

LE STATUT JURIDIQUE DE LA TOUR EIFFEL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 10 décembre 1936, à 14 heures

PAR

Bernard MORICE

Rédacteur au Contentieux de la Préfecture de la Seine

Président : M. A. MESTRE, professeur

*Suffragants : { M. ROLLAND, professeur
 { M. SOLUS, professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1936

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LE STATUT JURIDIQUE DE LA TOUR EIFFEL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 10 décembre 1936, à 14 heures

PAR

Bernard MORICE

Rédacteur au Contentieux de la Préfecture de la Seine

Président : M. A. MESTRE, professeur

*Suffragants : { M. ROLLAND, professeur
 { M. SOLUS, professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1936

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les Thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



LE STATUT JURIDIQUE DE LA TOUR EIFFEL

INTRODUCTION

La tour Eiffel, “ attraction ” de l'Exposition universelle de 1889.

« Une Exposition universelle s'ouvrira à Paris le 5 mai 1889 et sera close le 31 octobre suivant. »

Telle était la décision prise par le Gouvernement français dans un décret du 8 novembre 1884.

Déjà deux Expositions universelles s'étaient tenues à Paris, en 1867, au Palais de l'Industrie, dans les Champs-Élysées, puis en 1878, dans les jardins du Champ-de-Mars.

Ces foires gigantesques, où toutes les formes de l'activité humaine, l'agriculture, le commerce, l'industrie, les sciences ou les arts étaient représentées, s'étaient révélées profitables à l'économie nationale. En mettant en parallèle les produits et la manière de faire de toutes les nations, en vulgarisant, dans la mesure du possible, tous les procédés de fabrication, on stimulait la concurrence ; par là, on travaillait pour le progrès. Un accroissement du bien-être et du confort de chaque individu était la conséquence, sinon le but, de ces manifestations. Aussi, d'aucuns avaient souhaité que des Expositions se tiennent périodiquement et s'ouvrent tous les onze ans.

L'Exposition universelle de 1889, décidée à une époque où la France traversait une crise économique profonde, devait revêtir une solennité toute particulière.

Il fallait, en effet, célébrer avec éclat le Centenaire de

1789, date à jamais mémorable dans notre histoire, d'où sont nées nos libertés sociales et industrielles ; il fallait montrer au monde entier la puissance de notre pays dans tous les domaines. L'orgueil national ne pouvait être satisfait qu'à ce prix.

Aussi, pour décider tous les Français à s'associer à cette vaste entreprise, pour encourager le plus grand nombre possible d'étrangers à venir constater les progrès accumulés en France en un siècle de liberté, les organisateurs de l'Exposition désiraient-ils faire œuvre sensationnelle.

Si, pour montrer le développement considérable de l'industrie du fer, les progrès réalisés au cours du xix^e siècle dans l'art des constructions métalliques, si, pour faire connaître l'habileté et l'audace de nos ingénieurs, l'entrée même de l'Exposition était constituée par une énorme voûte en fer de 100 mètres de large et de 70 mètres de haut, et si cette voûte servait de base à une immense tour métallique de 1.000 pieds de hauteur, la renommée de l'Exposition dépasserait nos frontières et s'étendrait jusqu'au delà des mers, où elle susciterait la curiosité générale.

Le 1^{er} mai 1886, le Ministre du Commerce et de l'Industrie, Commissaire général de l'Exposition, arrêtait le programme d'un concours ayant « pour objet de provoquer la manifestation d'idées d'ensemble, d'en faciliter la comparaison et d'en dégager le meilleur parti à adopter ». Et, aux termes de cet arrêté, « les concurrents devront étudier la possibilité d'élever sur le Champ-de-Mars une tour en fer à base carrée de 125 mètres de côté à la base et de 300 mètres de hauteur. Ils feront figurer cette tour sur le plan du Champ-de-Mars, et, s'ils le jugent convenable, ils pourront représenter un autre plan, sans ladite tour ».

Ce n'était pas la première fois que la construction d'un édifice de très grande hauteur avait hanté l'imagination des hommes.

Sans remonter à la Tour de Babel, il convient d'observer que les ressources de la maçonnerie, avant l'emploi récent du ciment armé, ne permettaient pas d'envisager, sans témérité, la construction d'un édifice très élevé.

Mais l'utilisation du fer, de la fonte et de l'acier comme matériaux de construction devait inciter l'homme à vaincre, du moins en apparence, les lois de la pesanteur. La construction d'un édifice de 1.000 pieds de hauteur apparut moins chimérique.

C'est ainsi que l'ingénieur anglais Trevithick pensa, en 1833, construire une colonne en fonte ajourée de 1.000 pieds de haut. Mais le projet ne fut suivi d'aucune exécution. Dans le courant de l'année 1874 et à l'occasion de l'Exposition de Philadelphie, deux ingénieurs américains, Clarke et Reeves, étudièrent à nouveau la réalisation d'une tour de même hauteur. Mais, là encore, le projet n'aboutit pas.

En 1881, deux ingénieurs français, Bourdais et Sébillot, après avoir envisagé la construction d'un édifice en fer, dressaient les projets d'une *Tour soleil* en maçonnerie. Mais ils ne purent surmonter les difficultés que les calculs ont fait apparaître et qui étaient la conséquence inéluctable du poids considérable de l'édifice ; notamment le coefficient à la compression, le coefficient de travail par l'effet du vent étaient trop importants. Aussi furent-ils obligés de renoncer à leur entreprise. Ce sont les mêmes difficultés qui ont contraint les Américains à modifier les projets du grand obélisque en pierre, connu sous le nom de *Monument de Washington*, dont l'exécution fut commencée en 1848. L'édifice devait mesurer 2.000 pieds (609 mètres), mais les travaux furent interrompus définitivement en 1885, alors que l'obélisque n'atteignait pas même 169 mètres.

Là où les Américains et les Anglais avaient échoué, un grand ingénieur français devait réussir.

En effet, dans sa séance du 12 juin 1886, la Commission technique de l'Exposition, désignée à l'effet de donner son avis sur les projets présentés, décidait à l'unanimité « que la tour à édifier en vue de l'Exposition universelle de 1889 devait offrir un caractère nettement déterminé, qu'elle devait apparaître comme un chef-d'œuvre original d'industrie et que la tour Eiffel semblait seule répondre à ce but » (Extrait des procès-verbaux de la Commission).

C'est dans ces conditions que le projet présenté par l'ingénieur Eiffel fut adopté. Le 8 janvier 1887, une convention était signée par le Ministre du Commerce et de l'Industrie, Commissaire général de l'Exposition, agissant au nom de l'Etat, le Préfet du département de la Seine agissant au nom de la ville de Paris, et Gustave Eiffel.

L'économie de cette convention était la suivante (1) :

1^o Clauses relatives à la construction de la Tour.

Aux termes de l'article 1^{er}, Eiffel s'engage envers l'Etat à construire, en qualité d'entrepreneur, une Tour en fer de 300 mètres de hauteur, conforme à un plan annexe. Cette Tour sera achevée lors de l'ouverture de l'Exposition universelle, au mois de mai 1889.

La Tour sera édiflée dans une partie du Champ-de-Mars mise à cet effet à la disposition du Ministre par la ville de Paris, conformément aux délibérations du Conseil municipal de Paris des 22 octobre et 28 décembre 1886.

L'entreprise comprend les fondations en sous-sol, les soubassements en maçonnerie, l'ossature métallique complète, la construction et l'aménagement intérieur des salles des étages, ainsi que tous les paratonnerres et leurs accessoires ; mais elle ne comporte ni l'aménagement du sol dans le périmètre de la Tour, ni sa transformation en avenues, squares ou autres aménagements qui restent à la charge de la direction de l'Exposition.

Eiffel est chargé des études définitives et de l'exécution complète de la Tour sous sa responsabilité. Il reste, pour l'exécution des travaux, sous la direction des Ingénieurs de l'Exposition et le contrôle de la Commission technique instituée le 12 mai 1886 par le Ministre du Commerce, aux fins d'examiner les différents projets de construction d'une tour en fer de 300 mètres. Tous les projets de détail, et notamment ceux des ascenseurs à employer dans l'intérieur

(1) Cf. ci-après, p. 129, le texte intégral de cette convention.

de la Tour, ne pourront être exécutés qu'après approbation de l'Administration.

Il ne pourra être apporté aucun changement aux prises d'eau, égouts et conduites d'eau situés dans le jardin de la Ville sans une autorisation du Préfet de la Seine ; les dépenses en résultant, ainsi que celles occasionnées par l'enlèvement ou le déplacement des arbres ou plantes, sont mises à la charge du constructeur.

Les parties contractantes restent soumises, sous certaines réserves, aux clauses et conditions générales relatives aux entreprises de l'Exposition arrêtées le 25 août 1886.

Comme garantie des engagements pris par lui, Eiffel devait verser à titre de cautionnement une somme de 100.000 francs, conformément au décret du 18 novembre 1882, relatif aux adjudications et aux marchés passés au nom de l'Etat. Le cas, en effet, où Eiffel n'exécuterait pas ses engagements est prévu, et la résiliation peut intervenir sous certaines modalités.

Pour couvrir les frais de cette construction, il est alloué à l'ingénieur Eiffel une somme forfaitaire et 1.500.000 francs payables en plusieurs versements sur les crédits de l'Exposition. Il est entendu que les modifications ou réfections reconnues nécessaires par la Commission spéciale ne pourront donner lieu à aucun supplément de dépense à la charge de l'Exposition.

D'après le devis annexé à la convention, les travaux devaient coûter plus de 5.000.000 francs (1). Aussi, et « en complément du prix de ces travaux », la convention accorde à Eiffel le droit d'exploiter la Tour dès l'ouverture de l'Exposition jusqu'au 31 décembre 1909. Les produits à venir de cette exploitation permettraient au constructeur de se rembourser des sommes avancées par lui pour construire la Tour.

(1) Il convient de noter qu'il a été effectivement dépensé pour la construction de la tour Eiffel une somme de 7.799.401 francs et que l'entretien de la Tour avait absorbé, en 1900, une somme de 2.300.000 francs.

2° *Clauses relatives à l'exploitation de la Tour.*

Si la convention accordait à Eiffel le droit d'exploiter la Tour, elle ne lui en faisait pas une obligation.

Il pourra, en effet, exploiter la Tour de la manière qu'il jugera la plus conforme à ses intérêts. Telle est la règle générale posée par l'article 11. Néanmoins cette exploitation est soumise à certaines sujétions.

S'il est prévu qu'Eiffel est libre de fixer comme il l'entend le prix des ascensions, toutefois il ne pourra dépasser certains tarifs maxima. De même, il devra faire approuver les concessions qu'il consentirait à des tiers pour l'exploitation de cafés, restaurants ou autres établissements analogues installés dans les dépendances de la Tour.

Dans le but de faciliter les expériences scientifiques ou militaires, une salle spéciale sera réservée à chaque étage, et restera gratuitement à la disposition de l'Administration. En cas de guerre ou d'investissement, l'Etat sera substitué de plein droit dans la jouissance de la Tour, mais le terme de la concession sera reculé d'autant d'années que la privation de jouissance aura duré de trimestres.

En outre, et pendant la durée de l'Exposition, Eiffel devra payer une somme forfaitaire de 1.000 francs, tant comme droit d'emplacement que pour toutes redevances d'exploitation.

A la fermeture de l'Exposition, la Ville deviendra propriétaire de l'édifice, mais l'ingénieur en conservera la jouissance pendant une durée de vingt années, délai au bout duquel la Tour sera remise à la Ville « en bon état d'usage et d'entretien, sans qu'il puisse être exigé de réfections spéciales ».

Pendant cette période, le concessionnaire devra payer à la Caisse municipale une somme de 100 francs par an « pour la location du terrain occupé par la Tour et de celui nécessaire à son exploitation ».

Enfin, tant pour l'édification que pour l'exploitation de la Tour, l'ingénieur Eiffel aura le droit de se substituer une

Société ; mais il devra faire approuver cette substitution.

Conformément à cette convention, la Tour de 300 mètres fut mise en chantier. Les travaux furent inaugurés le 26 janvier 1887 ; moins de vingt-six mois après, ils étaient presque terminés : le dimanche 31 mars 1889, le drapeau national flottait à 302 mètres au-dessus de Paris.

L'Exposition universelle de 1889 eut un succès considérable, et jusqu'alors inconnu. Couvrant une superficie de près d'un million de mètres carrés, elle réunissait plus de 60.000 exposants ; elle reçut la visite de trente trois millions de personnes venues de tous les pays du monde.

Elle comprenait un grand nombre d'attractions : la galerie des machines, le dôme central, les fontaines lumineuses de l'ingénieur Bechmann, la tour Eiffel.

Cette dernière formait « une entrée triomphale à l'Exposition, et sous ses grands arceaux on voyait du pont d'Iéna se découper le dôme central qui conduisait à la galerie des machines et, de chaque côté, les dômes des galeries des Beaux-Arts et des Arts libéraux, où ils s'encadraient merveilleusement » (1).

La Tour contribua donc pour une part inappréciable au succès de l'Exposition. Par là même elle répondait à un but d'intérêt général. Mais son utilité ne devait pas disparaître lorsque l'Exposition eut fermé ses portes.

Aussi, et avant d'entreprendre l'étude du statut juridique de la tour Eiffel, il est indispensable de connaître les utilisations diverses dont la Tour a été l'objet depuis sa construction.

(1) Gustave Eiffel, *La Tour de trois cents mètres*, 2 vol. in-f^o, 1900, Le-mercier impr., p. 11.

PREMIÈRE PARTIE

Difficultés soulevées par l'interprétation de la convention du 14 janvier 1887.

CHAPITRE PREMIER

La tour Eiffel et l'intérêt général.

Dans quelques mois on fêtera le cinquantenaire de la tour Eiffel, dont l'édification a soulevé tant de polémiques. La construction a été entreprise dans le but d'assurer le succès d'une Exposition temporaire ; mais c'est peut-être aux services rendus à la Science et à la Défense nationale qu'elle doit de n'avoir pas été démolie.

Les savants se sont constamment préoccupés d'utiliser, pour leurs recherches, les propriétés exceptionnelles de ce monument. La tour Eiffel est devenue un vaste laboratoire mis bénévolement au service de la Science. Aussi n'est-il pas surprenant que de multiples expériences aient été réalisées, que de nombreux résultats soient acquis.

On voudrait en dresser le bilan.

Cet exposé n'aura pas seulement pour objet de rendre justice des accusations véhémentes portées autrefois sur la tour Eiffel et son utilité. Il fera connaître l'intérêt général qui s'attache à la conservation de ce monument.

Au cours de ce travail, on recherchera la nature juridique des conventions en vertu desquelles la tour Eiffel est exploitée. On sera amené à se demander si l'entretien et l'exploitation de l'édifice correspondent ou non à la notion de service public, telle qu'elle est définie par le droit public français. Aussi conviendra-t-il de faire état des applications diverses dont la Tour est susceptible, du nombre et de la variété des services rendus par cet édifice. Lorsque ces faits seront connus, il sera possible d'entreprendre utilement l'étude du statut juridique de la tour Eiffel.

SECTION I. — Applications diverses dont la tour Eiffel a été l'objet.

Voici, rapidement exposées, quelques-unes des expériences réalisées.

Le corps médical s'est préoccupé des répercussions sur l'organisme humain causées par l'ascension de la Tour. Le Dr A. Hénocque, notamment, a étudié les effets physiologiques et plus spécialement le travail mécanique exercés par la montée et la descente à pied ; il a observé les modifications de l'activité de réduction de l'oxyhémoglobine à la suite des montées à pied ou à l'aide des ascenseurs. Il a pu constater qu'au sommet de la Tour la respiration devient plus ample et plus facile ; le pouls bat plus rapide, puis devient plus régulier et plus résistant ; la tension vasculaire augmente. Des différentes observations auxquelles il a procédé, il a conclu qu'on pourrait utiliser le séjour à la troisième plate-forme dans un but thérapeutique et y installer une sorte de cure d'altitude.

Dans le domaine de la physique, on a étudié l'origine tellurique des raies de l'oxygène dans le spectre solaire, et procédé à des recherches sur l'absorption atmosphérique des radiations visibles par l'observation spectrale de divers faisceaux électriques émis du haut de la tour Eiffel. On a également construit un immense manomètre à air libre de trois cent mètres de hauteur permettant de mesurer directement, et avec une précision remarquable, des pressions de

l'ordre de quatre cents atmosphères ; auparavant des écarts de 10 à 12 % étaient fréquents. Cet appareil a permis l'étalonnage des manomètres à azote ou à hydrogène destinés aux expériences de laboratoire ; au point de vue industriel, il a été d'une utilité incontestable pour la vérification des manomètres métalliques à haute pression répandus actuellement dans le commerce. Ces étalonnages réalisés, le manomètre de la Tour a été démonté.

Des expériences ont été réalisées par l'ingénieur Eiffel lui-même sur la chute des corps et la résistance que l'air oppose à leur mouvement : elles ont été le prélude des minutieux travaux de laboratoire qui ont conduit à l'aviation et à l'aérodynamisme. La hauteur exceptionnelle de la Tour a permis de préciser la loi des vitesses et d'étudier point par point le mouvement rectiligne de corps lancés dans l'espace depuis la deuxième plate-forme jusqu'au sol.

On voudrait insister plus particulièrement sur les services rendus par la Tour à la télégraphie sans fil, à la météorologie et à la défense nationale.

En 1889, on ne soupçonnait pas que la tour Eiffel serait appelée à jouer un rôle considérable dans le développement de la télégraphie sans fil. Cependant, dix années ne s'étaient pas écoulées lorsqu'une première communication fut établie entre la tour Eiffel et le Panthéon. Le 7 novembre 1898, Ducretet rendait compte à l'Académie des Sciences du résultat des expériences entreprises dans les termes suivants :

« Les essais de transmission entre la tour Eiffel et le Panthéon, que j'ai commencés le 26 octobre, ont été suivis jusqu'à ce jour. La distance franchie est de 4 kilomètres, et l'intervalle est occupé par un grand nombre de constructions élevées ; les signaux reçus au Panthéon ont toujours été très nets, même par un brouillard assez épais ; il est donc possible d'affirmer qu'avec les mêmes appareils cette distance pourrait être sensiblement augmentée.

« Le poste transmetteur était installé sur la troisième plate-forme de la tour Eiffel, l'appareil récepteur au Panthéon, sur la terrasse, au-dessus des colonnades. »

Bientôt il ne fut plus nécessaire d'installer les postes émetteurs sur une éminence. Il était prouvé que les ondes hertziennes traversaient les obstacles qu'elles rencontraient. La tour Eiffel allait-elle, de ce fait, cesser d'être utile à la T. S. F. ? Certes non.

Pour en être assuré, il n'est que de lire le rapport présenté par M. Chérioux au Conseil municipal de Paris :

« Vous connaissez tous l'intérêt qui s'attache au point de vue scientifique, comme au point de vue de la défense nationale, aux expériences de télégraphie sans fil qui se poursuivent depuis près de deux ans à la tour Eiffel. Vous avez appris, sans doute, que le poste avait obtenu des communications, d'abord avec Toulon et nos places fortes de l'Est, et, plus récemment, avec Alger, Tanger et Casablanca, pour ne citer que les plus suggestives... » (1)

On avait reconnu, en effet, que la Tour, tant par sa forme et sa hauteur exceptionnelle que par sa situation au voisinage de la Seine, était un support d'antennes incomparable.

Un poste de radiotélégraphie militaire très puissant fut installé dans les jardins du Champ-de-Mars. Outre sa contribution à la météorologie et au service de la défense nationale, il est utilisé, en temps de paix, pour les émissions radiophoniques du poste dit *de la tour Eiffel*, la transmission de télégrammes privés et les signaux horaires reçus par le monde entier.

Le poste de radiodiffusion *Paris P. T. T.* tire également parti de la tour Eiffel : l'antenne spéciale accrochée à son sommet est reliée directement au poste émetteur de la rue de Grenelle.

Enfin, une application nouvelle de la Tour dans le domaine des ondes est en voie de réalisation : la télévision. Dans beaucoup de pays, les pouvoirs publics se sont préoccupés d'encourager les recherches pour la transmission et la réception des images à distance en procédant à

(1) Rapports et documents du Conseil Municipal de Paris, n° 31 de l'année 1908.

des émissions régulières et simultanées de sons et d'images.

Les expériences réalisées jusqu'à ce jour ont permis de conclure que les courtes longueurs d'ondes utilisées pouvaient se transmettre seulement par voie de propagation directe et qu'elles ne pouvaient être reçues si des obstacles gênaient leur parcours. Les mêmes raisons qui avaient déterminé le savant Ducretet à émettre les sons du sommet de la Tour ont amené le ministère des Postes et Télégraphes à utiliser sa hauteur incomparable pour l'émission des images. En effet, et à l'instar des rayons lumineux d'un phare de grande hauteur, plus les ondes s'échapperont d'un point élevé dans l'espace, plus le champ de leur réception sera étendu et moins leur propagation sera contrariée par les obstacles semés sur leur passage. En utilisant la Tour, on est donc assuré que les émissions seront captées par un nombre plus grand de postes récepteurs.

Bientôt une station définitive très moderne sera agencée dans le sous-sol du Champ-de-Mars, à proximité de la Tour, et remplacera le poste provisoire installé actuellement dans l'un de ses piliers. Le courant de haute tension formé est transporté au sommet de la Tour au moyen d'un câble électrique spécial très fortement isolé, appelé *feeder*. Les ondes modulées qui serviront à la reconstitution des images se répandent dans l'espace au moyen d'une petite antenne, dite antenne *dipôle*, divisée en quatre bras orientés vers chacun des quatre points cardinaux, fixée à 300 mètres du sol et d'une longueur de quelques mètres à peine, suffisante pour la propagation des courtes longueurs d'ondes utilisées en télévision et qui sont de l'ordre de 4 à 8 mètres.

Si, pour la transmission des signaux, des paroles, des concerts ou des images, la Tour constitue un poste émetteur très important, elle est, pour la constatation des phénomènes atmosphériques, un poste d'observation — un poste récepteur, pourrait-on dire — de premier plan.

C'est, en effet, dans le domaine de la météorologie que les applications de la Tour ont été les plus variées.

Après avoir observé et comparé la variation diurne de

l'électricité atmosphérique à des hauteurs différentes, il a été reconnu que, par sa hauteur incomparable et sa masse métallique de 8.000.000 kilogrammes, la Tour protégeait efficacement le quartier du Champ-de-Mars contre la foudre : cette dernière est « tombée » maintes fois sur la Tour, pour le plus grand bien du voisinage.

La tour Eiffel fut également utilisée dans la lutte contre la grêle. Un appareil de protection, dit *niagara électrique*, sorte de paratonnerre constitué essentiellement par un conducteur de très grande capacité électrique, en relation avec une nappe d'eau souterraine, a été agencé au sommet de la Tour. Des chutes de grêle observées à Paris pendant les années 1912 et 1913, on avait voulu conclure que le *niagara électrique* de la Tour étendait ses effets bienfaisants sur une zone de 3 ou 4 kilomètres. Les expériences interrompues pendant la guerre n'ont pas été reprises depuis. Au surplus, l'efficacité d'un tel appareil suscite aujourd'hui un certain scepticisme.

La petite plate-forme de 1 m. 60 de diamètre, dont le plancher est exactement à 300 mètres du sol, est utilisée comme observatoire météorologique ; ce dernier est composé, notamment, de baromètres, de thermomètres, d'hygromètres, d'anémomètres et de girouettes.

Les résultats enregistrés à cette hauteur ont permis de procéder à des comparaisons intéressantes avec ceux obtenus au sol dans les mêmes conditions. Ainsi, on a constaté que les variations moyennes de la température et de l'humidité sont moins accusées au sommet de la Tour que près du sol ; les vents y sont réguliers et plus forts. Ces différences ne viennent pas seulement de la hauteur absolue de l'observatoire (334 m. au-dessus du niveau de la mer). Il faut plutôt en rechercher la cause dans le fait que les observations pratiquées à la surface de la terre sont toujours plus ou moins contrariées par les perturbations dues au sol : le relief même de la terre et sa température propre influencent très nettement les phénomènes *purement* atmosphériques à étudier. C'est ainsi qu'après réduction des observations à zéro et correction des erreurs instrumen-

tales, il a été constaté que la moyenne des pressions atmosphériques vraies était plus basse au sommet de la Tour qu'au sol. M. Angot en a tiré cette conclusion « qu'en raison des grandes vitesses du vent à 300 mètres par rapport au sol, il existerait dans cette région un matelas d'air retenu par le frottement et qui se trouve comprimé entre le sol et les couches supérieures, animées d'une plus grande vitesse et plus libres dans leurs mouvements » (1). Mais la valeur scientifique de ce raisonnement a été critiquée.

Quoi qu'il en soit, il paraît possible d'affirmer que « les observations de température, aussi bien que celles de la vitesse du vent, montrent à quel point les conditions météorologiques à 300 mètres seulement de hauteur peuvent différer de celles que l'on observe près du sol. Malgré son altitude relativement faible, la station météorologique de la tour Eiffel est donc des plus intéressantes ; c'est la première qui nous donne réellement les observations faites dans l'air libre, en dehors de l'influence du sol... » (2)

D'autre part, on a observé fréquemment que Paris était plongé dans la brume, alors que le sommet de la Tour était ensoleillé : un lucimètre, puis un héliographe à papier photographique inventé par Eiffel ont été agencés sur la petite plate forme et ont permis des comparaisons intéressantes. De même, il arrive, parfois, que des nuages se forment à moins de 300 mètres : des prélèvements opérés à des hauteurs différentes ont donné lieu à des études sur la densité et les dimensions des gouttes d'eau composant les nuages et sur la pureté de l'air.

La plupart des appareils situés sur la petite plate-forme sont reliés à l'Office national météorologique de la rue de l'Université, où l'on peut constater sans déplacement les variations atmosphériques au fur et à mesure qu'elles se produisent. Les renseignements fournis par les appareils sont transcrits et servent à l'établissement des statistiques et à l'élaboration des cartes météorologiques.

(1) *Annales du Bureau central météorologique*, observations des années 1889 et 1890.

(2) *Ibid.*

Le poste de radiotélégraphie militaire de la tour Eiffel a pris une importance mondiale dans la prévision du temps. Les observations enregistrées dans la moitié de l'Europe et une partie de l'Afrique du Nord sont centralisées à l'O. N. M. moins d'une demi-heure après avoir été constatées. Instantanément diffusées par les antennes de la Tour, elles sont connues aussitôt de tous les pays du monde qui peuvent établir, sans retard, les cartes d'isobares indispensables à la prévision du temps.

En outre, et depuis le 6 février 1922, il existe un service régulier de diffusion pour le public de messages radiophoniques faisant connaître de façon détaillée les constatations météorologiques de la journée et l'évolution probable du temps.

Il y a lieu d'ajouter que les Parisiens peuvent à tout moment s'informer de la vitesse et de la direction du vent au sommet de la Tour en consultant les appareils exposés par l'O. N. M. et visibles de la rue ; la nuit, il leur suffit de regarder l'horloge et le thermomètre géants de la Tour pour savoir l'heure et la température.

Ces menus services rendus par la tour Eiffel ne doivent pas faire oublier ce que l'on attendait d'elle pour la défense de notre pays.

A l'époque où l'édification de la Tour fut décidée, on se souvenait de l'occupation ennemie pendant la guerre de 1870 :

« En cas de guerre ou de siège, on pourrait du haut de la Tour observer les mouvements ennemis dans un rayon de plus de 70 kilomètres, et cela par-dessus les hauteurs qui entourent Paris et sur lesquelles sont construits nos nouveaux forts de défense. Si l'on eût possédé la Tour pendant le siège de Paris en 1870, avec les foyers électriques intenses dont elle sera munie, qui sait si les chances de la lutte n'eussent pas été profondément modifiées ? La Tour serait la communication constante et facile entre Paris et la province à l'aide de la télégraphie optique dont les procédés ont atteint une si remarquable perfection » (M. de Nansouty, *La Tour Eiffel*).

Aussi l'Etat se réservait-il la jouissance immédiate et exclusive de la tour Eiffel en cas de guerre ou de déclaration d'état de siège.

Les services compétents du ministère de la Guerre, prévoyant son utilisation comme observatoire de télégraphie optique, soit diurne, soit nocturne, ont déterminé un certain nombre de points situés sur la périphérie extrême, avec lesquels il était possible d'échanger des signaux. Une carte

au $\frac{1}{100.000}$ a été dressée, sur laquelle sont indiqués tous les points visibles du sommet de la Tour. Ces Services ont également prévu qu'en cas d'investissement, les communications télégraphiques ou téléphoniques pourraient être interrompues ; aussi, ils ont fait en sorte que l'on puisse, néanmoins, correspondre de Paris, et par signaux optiques, soit directement, soit par un seul relai judicieusement choisi, avec des villes éloignées comme Beauvais, Soissons, Provins, Fontainebleau et même Rouen. Il n'est pas invraisemblable de supposer qu'à l'heure actuelle la tour Eiffel pourrait être amenée à jouer encore ce rôle, si les communications par télégraphie sans fil étaient rendues impraticables, pour une raison ou pour une autre.

Au cours de la guerre de 1914, la tour Eiffel a été réquisitionnée pendant près de cinq années. Le rôle considérable joué par le poste de radiotélégraphie du Champ-de-Mars, tant pour l'écoute des communications ennemies que pour la transmission des ordres aux armées alliées, est trop présent dans toutes les mémoires pour qu'il soit nécessaire d'insister sur ce point. On se bornera à rappeler un événement heureux : c'est le poste de la tour Eiffel qui a reçu et transmis les propositions allemandes de paix, c'est lui qui a annoncé aux armées alliées que l'Armistice était signé.

SECTION II. — L'intérêt général et les différentes acceptions dont cette expression est susceptible.

Ainsi l'utilité de la tour Eiffel apparaît incontestable. Dans quelle mesure a-t-elle contribué au développement

de la météorologie, de la T. S. F. ou de l'aviation ? Réquisitionnée pendant la grande guerre, qui sait si elle n'a pas modifié les chances ou abrégé les horreurs de la lutte ? En tout cas, il paraît possible d'affirmer que la tour Eiffel est un monument d'intérêt général.

Mais l'expression « intérêt général » comporte, en droit public français, des acceptions très différentes. Sans doute, le recours aux contrats administratifs, la mise en œuvre du régime juridique spécial applicable aux notions de domaine, d'ouvrages, de travaux ou de services publics n'apparaîtront justifiés que si l'intérêt général est en jeu. Mais ces notions sont indépendantes les unes des autres : ainsi les travaux publics ne sont pas nécessairement exécutés sur des ouvrages publics, qui peuvent être construits ou non sur le domaine public, affectés ou non à un service public ; de même, les conventions passées en vue des services publics ne sont pas toujours des contrats administratifs. A propos de chacune de ces notions, l'intérêt général doit être envisagé sous un jour différent : telle est la conséquence de l'extrême souplesse du droit public français.

De ce que la tour Eiffel est un monument d'intérêt général, il faudrait donc se garder de conclure que son statut juridique est soumis au régime du droit public. Des distinctions sont nécessaires.

Par ailleurs, l'intérêt général a revêtu des formes très variées au cours de ces cinquante dernières années.

C'est ainsi que la *construction* de la tour Eiffel a été entreprise dans un but d'intérêt général. Destinée à assurer le succès d'une Exposition universelle, elle participait à la nature des manifestations de cette sorte, qui sont considérées comme des services publics temporaires (1). Mais habituellement, les constructions édifiées à l'occasion d'une Exposition sont démolies aussitôt la fermeture des portes : en effet, il n'y a plus de service public et leur maintien ne serait pas justifié par un motif d'utilité générale.

(1) Cf. en ce sens : Paris, 25 juillet 1906, S. 1908.2.169 et la note.

Néanmoins, la convention de 1887 prévoyait que la tour Eiffel survivrait à l'Exposition pendant vingt années. Cette décision avait-elle été prise en considération d'un motif d'intérêt général ? on serait tenté de le soutenir, puisqu'il était prévu qu'en cas de guerre la Tour serait réquisitionnée par l'Etat, et qu'en temps de paix des expériences scientifiques ou militaires pourraient être réalisées. Par là, l'intérêt général était envisagé, mais il ne l'était qu'accessoirement.

En effet, la construction de la Tour a suscité des critiques très sévères : « telle une noire et gigantesque cheminée d'usine, l'inutile et monstrueuse tour Eiffel que la malignité publique a déjà baptisée du nom de « tour de Babel » serait le déshonneur de Paris. » Aussi y aurait-il eu avantage à ce que la Tour fût démontée aussitôt l'Exposition terminée. Néanmoins, il lui fut octroyé vingt années d'existence : cette décision fut imposée par les circonstances ; il n'était pas possible, en effet, d'imputer sur les crédits de l'Exposition la totalité de la dépense à engager ; seul le recours au procédé de la concession permettait d'entreprendre la réalisation de l'œuvre. Ce motif d'opportunité fut décisif pour la conservation de l'édifice ; l'éventualité d'applications scientifiques ou militaires ne fut envisagée qu'accessoirement. Il paraît donc possible de conclure qu'entre les années 1890 et 1910 la *conservation* de la tour Eiffel ne correspondait pas à un but d'intérêt général.

La même solution s'impose à l'égard de l'*exploitation* de l'édifice. Pendant l'Exposition, et alors que l'*existence* de la Tour participait à l'idée de service public, cependant, le concessionnaire demeurait libre d'exploiter le monument de la manière qu'il jugeait la plus conforme à son intérêt particulier. Les représentants de l'Administration ne paraissent avoir pris en considération l'intérêt des visiteurs que pour veiller à leur sécurité, ou empêcher le concessionnaire d'abuser de son monopole de fait ; par là, ils témoignaient d'un souci de police générale, qui est au nombre des attributions de la puissance publique. Mais ils n'ont pas mis à la charge du concessionnaire l'obligation d'exploiter le

monument ; ils se sont désintéressés des formes et des modalités de cette exploitation.

Ils ont, en effet, considéré que la tour Eiffel, par cela seul qu'elle existerait dans l'enceinte de l'Exposition, jouerait, tel un aimant dont l'effet magnétique serait ressenti dans le monde entier, un rôle « attractif ». Les étrangers, comme les Français, se presseraient à Paris pour « voir » le fameux monument ; ils ne résisteraient pas à la tentation de l'approcher, d'aller et venir entre chacun de ses quatre piliers afin d'examiner le détail des assemblages ; de cette façon ils seraient conduits, peut-être malgré eux, sur le lieu même de l'Exposition qu'ils ne manqueraient pas de visiter. Ainsi, la tour Eiffel aurait joué son rôle d'« attraction » de l'Exposition universelle de 1889 ; c'est en cela seulement qu'elle répondait, du moins dans l'intention des représentants de l'Administration, à un motif d'intérêt général. La possibilité de visiter la Tour, d'en pratiquer l'ascension, de contempler le spectacle de Paris et de sa banlieue fut envisagée comme une « distraction » possible pour les visiteurs de l'Exposition, et aussi comme un procédé de rémunération pour l'entrepreneur. Mais on n'a pas considéré que l'ascension de la tour Eiffel, malgré son caractère instructif, correspondrait à un but d'intérêt général. Sinon, la convention de 1887 aurait mis à la charge du concessionnaire l'obligation d'exploiter la tour Eiffel de façon *continue*. S'il en était ainsi pendant l'Exposition, à plus forte raison devait-il en être de même pendant les vingt années qui suivirent.

Mais les expériences scientifiques ou militaires ont pris une importance considérable et insoupçonnée. En fait, il est apparu que la conservation et l'entretien de la tour Eiffel correspondaient à un but d'intérêt général. Jusqu'en 1910, date d'expiration de la concession, cette circonstance ne pouvait exercer aucune influence sur le statut juridique existant.

En raison même des utilisations possibles de la tour Eiffel, la concession fut renouvelée à deux reprises. Un intérêt général nouveau s'est trouvé, en quelque sorte, incorporé au statut juridique de la tour Eiffel. Il conviendra

de rechercher les conséquences qu'a pu exercer cette incorporation au triple point de vue de l'exploitation, de l'entretien et de la conservation de la tour Eiffel.

Ainsi, il est indispensable de connaître les applications diverses dont la tour Eiffel a été l'objet pour déterminer son statut juridique.

CHAPITRE II

La condition juridique de la tour Eiffel.

SECTION I. — La tour Eiffel et le domaine de la ville de Paris.

Le choix du jardin du Champ-de-Mars, comme emplacement de la Tour de trois cents mètres avait soulevé de nombreuses critiques.

Les uns faisaient valoir qu'il n'était pas rationnel de construire la Tour dans le fond de la vallée de la Seine, d'autres se représentaient la Tour « vertigineusement ridicule, dominant Paris, ainsi qu'une noire et gigantesque cheminée d'usine, écrasant de sa masse barbare Notre-Dame, la Sainte-Chapelle, la tour Saint-Jacques, le Louvre, le Dôme des Invalides, l'Arc de Triomphe » (*protestation des artistes, février 1887*).

Il y avait, en outre, des difficultés d'ordre juridique ; l'Etat, organisateur de l'Exposition, n'était pas propriétaire du Champ-de-Mars.

En vertu d'une convention intervenue le 28 décembre 1880 entre la ville de Paris et l'Etat, ce dernier avait « cédé en toute propriété à la ville de Paris le parc de l'Exposition (1) établi au Champ-de-Mars, à charge par la ville de Paris de compléter et terminer ledit parc, et de l'entretenir en bon état.

Ainsi le consentement de la ville de Paris était juridique-

(1) « Le parc de l'Exposition » dont il est parlé est la partie du Champ-de-Mars sur laquelle s'était tenue l'Exposition universelle de 1878.

ment nécessaire à la réalisation du projet de construction de la tour Eiffel sur le parc du Champ-de-Mars. Il y avait bien, dans la convention, une clause aux termes de laquelle « dans le cas où une Exposition universelle aurait lieu dans le Champ-de-Mars, l'usage gratuit du parc serait assuré à l'Etat, à charge de le rétablir en bon état après l'Exposition ».

Sans doute, cette clause réservait à l'Etat l'usage gratuit du parc, et lui accordait peut-être le droit d'y établir des constructions provisoires et légères de nature à assurer le succès de l'Exposition projetée. Mais on ne pouvait interpréter cette clause comme autorisant l'Etat à construire dans le parc, et sans l'assentiment de la ville de Paris, un monument aussi important, du reste destiné, pour des raisons d'opportunité, à rester debout pendant plus de vingt années.

Il fallait donc ou bien choisir un autre emplacement, ou bien obtenir le consentement de la ville de Paris.

La place du Trocadéro fut un moment retenue comme emplacement de la Tour de trois cents mètres et un projet de convention fut même passé entre l'Etat et l'ingénieur Eiffel. On s'aperçut bientôt que ce choix n'allait pas sans entraîner de graves inconvénients : ainsi le terrain ne se prêtait pas à la construction envisagée, le contact immédiat du bâtiment projeté avec le palais du Trocadéro risquait d'être du plus désastreux effet.

On s'arrêta donc à la seconde solution. Des pourparlers furent engagés entre les représentants de l'Etat et de la ville de Paris ; par ses délibérations des 22 octobre et 28 décembre 1886, le Conseil municipal de Paris acceptait que les quatre piliers de la tour Eiffel fussent placés dans le jardin du Champ-de-Mars, et, en échange, la ville de Paris était substituée, sous certaines modalités, aux avantages que l'Etat s'était réservés dans la convention passée avec le constructeur.

La Tour fut donc construite dans le jardin du Champ-de-Mars dont la ville de Paris était propriétaire en vertu de la convention de 1880. Il convient donc de rechercher si ce

jardin fait partie du domaine privé ou du domaine public de la ville de Paris.

Or, ce n'était, avant 1770 qu'un terrain occupé par des maraichers. A cette époque, on y traça un immense parallélogramme de 1.000 mètres environ de longueur sur 500 mètres de largeur. Destiné aux élèves de l'Ecole militaire, on le décora du titre de *Champ-de-Mars*. Ainsi, le terrain du Champ-de-Mars, affecté aux exercices militaires depuis l'année 1770 fut inscrit, à cette date, au Tableau général des propriétés de l'Etat, biens affectés au Ministère de la Guerre, sous le numéro 31. Cette affectation durait encore en 1880 ; cela résulte des termes de la convention, et notamment de l'article 4 ainsi conçu : « la présente convention ne deviendra définitive que lorsqu'elle aura été approuvée par une loi ».

Cette loi fut promulguée le 22 août 1881.

Il y a donc lieu de rechercher si, à la suite de la cession intervenue, le parc du Champ-de-Mars a, néanmoins, conservé son caractère de domanialité publique.

La solution ne saurait faire doute.

La convention porte en effet le titre suivant :

« Convention entre l'Etat et la ville de Paris pour la conservation du parc de l'Exposition du Champ-de-Mars (côté de la Seine) (1), et l'échange des terrains occupés par ce parc avec d'autres terrains appartenant à la ville de Paris ».

Si, donc, la convention a pour objet la conservation du parc du Champ-de-Mars, c'est incontestablement que ce terrain demeurera inaliénable entre les mains de la ville de Paris. Au reste, il résulte de la simple lecture du texte même de la convention que le jardin continuera, sous une forme différente cependant, d'être affecté à un service d'intérêt général :

« ART. 1. — L'Etat cède en toute propriété à la ville de Paris, qui l'accepte, le parc de l'Exposition établi au Champ-

(1) Par opposition au « côté de l'Ecole Militaire » qui fut acquis par la ville de Paris par une convention du 17 janvier 1890 approuvée par la loi du 31 juillet 1890.

de-Mars (côté de la Seine) à la charge par la ville de Paris *de compléter et terminer ledit parc et de l'entretenir en bon état...*

« La Ville pourra aliéner, avec faculté pour les acquéreurs de construire en façade sur les deux avenues de Suffren et de La Bourdonnaye, deux zones de 40 mètres de largeur chacune, comprenant des terrains à prendre, tant sur ces avenues que dans le parc, et couverts de hachures rouges sur le plan ci-annexé. »

Ainsi, aux mains de la ville de Paris, l'affectation demeure, mais change de nature : l'affectation à l'usage de promenade publique remplace désormais la précédente affectation aux exercices militaires.

La partie du Champ-de-Mars sur laquelle est édiflée la tour Eiffel n'étant pas comprise dans les terrains déclarés aliénables par la convention, et étant par ailleurs affectée à l'usage de promenade publique, il faut en conclure que la tour de trois cents mètres a été construite sur le domaine public de la ville de Paris (1).

Or, dans la convention intervenue le 8 janvier 1887 entre l'ingénieur Eiffel, l'Etat et la ville de Paris, il était entendu que cette dernière, après l'Exposition, et dès la remise du parc du Champ-de-Mars, « deviendrait propriétaire de la Tour avec tous les avantages et charges y afférents ».

La convention ne précise pas qui était propriétaire de la Tour pendant l'Exposition. Cette question présente un intérêt très restreint, et il suffira de dire que, d'après l'ensemble de la convention, on est amené à penser qu'il s'agissait d'une affectation domaniale consentie à l'Etat par la ville de Paris en vue d'assurer un objet d'utilité générale, à savoir le succès de l'Exposition universelle de 1889.

(1) En ce sens que le jardin du Champ-de-Mars fait partie du domaine public de la ville de Paris, cf. Paris, 25 juillet 1906, *precit.*

SECTION II. — **La tour Eiffel** **et la notion de domaine public.**

Beaucoup plus intéressante est la question de savoir quelle est la nature exacte du droit de propriété de la ville de Paris sur la tour Eiffel, dont la remise a été faite après l'Exposition, conformément aux dispositions de la convention intervenue.

On sait, en effet, que, d'après une théorie doctrinale adoptée par la jurisprudence, certains bâtiments, appartenant à des collectivités publiques, sont admis, sous certaines conditions, à jouir du régime juridique spécial applicable aux dépendances du domaine public.

Aussi convient-il de rechercher si la tour Eiffel peut ou non être considérée comme dépendance du domaine public de la ville de Paris.

En faveur de l'affirmative, un grand nombre d'arguments peuvent être mis en avant.

1° Argument tiré de l'article 552 du Code civil.

Il y a lieu de remarquer que la question se pose dans des conditions de fait assez particulières.

C'est qu'en effet, par suite de la construction de la Tour, le parc du Champ-de-Mars n'a pas cessé pour cela d'être affecté, à titre perpétuel, à l'usage de promenade publique. Bien plus, on continue à circuler librement sous la Tour, dans tout l'espace laissé libre entre chacun des quatre piliers. Cette partie du jardin n'a donc pas perdu, elle non plus, son affectation primitive, et, si un doute subsistait à cet égard, il suffirait, pour le dissiper, de se reporter à la délibération du 28 décembre 1886, par laquelle le Conseil municipal de Paris a donné son consentement à l'installation des quatre piliers de la tour Eiffel dans le jardin du Champ-de-Mars « *sous réserve que la liberté de circulation soit assurée entre les pieds* ». De même, la convention stipule que « l'Administration de l'Exposition disposera,

pour en faire l'usage qu'elle voudra, de tout le terrain placé sous la Tour qui ne sera pas occupé par les quatre massifs qui la supporteront... » (art. 9).

Il ne paraît donc pas contestable que l'espace laissé libre entre les quatre piliers ait conservé son affectation et, par suite, son caractère de dépendance du domaine public (1). Or, aux termes de l'article 552 du Code civil, « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous ». Ce texte est applicable aussi bien aux immeubles appartenant aux particuliers qu'à ceux dont les collectivités publiques sont propriétaires ; et, pour ces dernières, il n'y a pas lieu de distinguer si ces immeubles sont classés dans leur domaine privé ou dans leur domaine public. La théorie du domaine public ayant été élaborée pour reconnaître à certains immeubles, remplissant des conditions déterminées, des privilèges spéciaux, il faut décider que l'Administration, propriétaire de ces immeubles, doit profiter de tous les avantages accordés par le législateur aux immeubles appartenant à de simples particuliers (2).

De même, si, pour reprendre les termes employés par les rédacteurs du Code civil, « le sol » est compris, par suite d'une affectation, dans les dépendances du domaine public, « le dessus » et « le dessous » doivent nécessairement suivre la même condition juridique : si « le sol » est inaliénable, insaisissable et imprescriptible, « le dessus » et « le dessous » le sont également (3). C'est par application de cette

(1) En ce sens, cf. Paris, 25 juillet 1906, *precit.*

(2) Sur l'application de l'article 552 aux dépendances du domaine public, cf. :

Les Codes annotés, *Code des lois politiques et administratives*, t. 3, II, v^o *Voirie*, n^o 5005 : « La propriété du sol emportant la propriété du dessous (Code civil, art. 552), il en résulte que le *sous-sol* des voies publiques appartient, en principe, aux communes » ;

Nouveau Code civil annoté, Dalloz, éd. 1900, sous l'article 552 : « La présomption d'après laquelle le propriétaire du sol est réputé propriétaire du dessous s'applique aux voies publiques, notamment aux rues et places publiques d'une ville » ;

Jurisprudence générale, *Répertoire de législation de doctrine et de jurisprudence*, par M. Dalloz, 1864, v^o *Voirie par terre*, n^{os} 1556, 1856 et 1858.

(3) Les Codes annotés, *precit.* n^o 5007 : « le sous-sol de la voie publique est imprescriptible comme la voie elle-même ».

De même, *Cass.*, 16 juillet 1867 : « Attendu que la propriété des places

idée que les canalisations d'eau, de gaz ou d'électricité, incorporées sous les voies publiques, sont considérées comme dépendances du domaine public.

Si cette interprétation de l'article 552 du Code civil est exacte, on est amené à conclure que tout « le dessus » de la partie du sol comprise entre les quatre pieds de la tour Eiffel doit avoir la même nature juridique que le sol lui-même.

Le sol bénéficiant des avantages réservés aux dépendances du domaine public, « le dessus » devra jouir des mêmes avantages. Or, dans l'expression « le dessus », il faut comprendre une partie des constructions de la tour Eiffel, celle qui, soutenue dans le vide par l'intermédiaire des quatre arceaux, surplombe très exactement l'espace laissé à l'usage du public entre les piliers de la Tour. Ainsi, cette partie des constructions de la tour Eiffel aurait le caractère de dépendance du domaine public de la ville de Paris. Ne doit-on pas conclure, par voie de conséquence, que la Tour entière fait partie du domaine public ? L'esprit se refuse, en effet, à admettre qu'un monument, tel que celui qui nous occupe, dont chaque élément de construction est indispensable non seulement à l'harmonie de l'ouvrage, mais à sa stabilité même, puisse être considéré, pour une part, comme faisant partie du domaine public, et pour une autre part, du domaine privé de la ville de Paris.

2^o Arguments tirés de la nature de l'ouvrage.

A. — *La tour Eiffel est, par sa nature, insusceptible de propriété privée.*

D'après une formule ancienne, il n'y aurait, comme dépendances du domaine public, que les immeubles affectés

publics et des rues d'une ville comprend le tréfonds comme la superficie ; que les uns et les autres sont, par leur nature propre, une dépendance publique du domaine municipal... »

Ce qui est admis pour « le dessous », il n'y a aucune raison de ne pas l'admettre pour « le dessus ».

à l'usage public et insusceptibles de propriété privée par leur nature.

Cette formule a été rejetée comme trop étroite. Mais il n'en reste pas moins que les immeubles qui répondent à ces deux caractères doivent, à l'heure actuelle, être considérés comme dépendances du domaine public.

Or, il est permis de penser que la tour Eiffel est affectée à l'usage public. C'est un point que l'on retrouvera.

Mais la Tour est-elle par sa nature susceptible de propriété privée ? La réponse négative paraît devoir être adoptée pour des raisons de fait et de droit. En fait, on ne conçoit pas qu'un particulier ait la volonté de se rendre propriétaire d'un immeuble de dimensions aussi importantes. Le voudrait-il, qu'en droit il ne le pourrait pas : l'article 5 du décret du 23 juillet 1844 relatif à la hauteur des immeubles à Paris s'y oppose ; en outre, il n'obtiendrait pas de l'Administration le permis de bâtir prévu par le décret du 25 mars 1852.

B. — *La tour Eiffel est un monument public.*

Certains auteurs (1) estiment que les monuments publics font nécessairement partie du domaine public.

Ainsi, on lit dans le Répertoire administratif : « Nous pensons qu'on peut ranger dans le domaine public les monuments publics proprement dits, c'est-à-dire les constructions d'un caractère purement artistique et décoratif, destinées à consacrer le souvenir d'un événement, la mémoire d'un homme illustre, ou simplement à embellir la voie publique ; tels sont les arcs de triomphe, statues, colonnes commémoratives... On peut en dire autant des fontaines monumentales, dont l'utilité collective et le caractère décoratif excluent toute propriété privée » (2).

(1) Cf. notamment : M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 11^e éd., p. 664, note 1.

(2) *Répertoire administratif*, fondé par M. Béquet, publié sous la direction de E. Laferrière, Paris, 1892, t. XI, p. 405, n^o 416, v^o *Domaine public*.

Or, il paraît incontestable que la tour Eiffel constitue un monument public. Par ailleurs elle a été édifiée à l'occasion d'une Exposition universelle, elle-même destinée à commémorer le centenaire de la Révolution française. Ne faut-il pas en conclure qu'elle fait partie du domaine public ?

C. — *La tour Eiffel et la notion d'ouvrage public.*

On pourrait peut-être faire appel à la notion d'ouvrage public pour démontrer que la tour Eiffel fait partie du domaine public de la ville de Paris.

D'après le doyen Hauriou, a le caractère d'ouvrage public « tout immeuble construit ou aménagé pour le compte d'une administration publique, en vue d'un usage public ou d'un service public » (1).

La Tour a été construite pour le compte de deux administrations publiques : l'Etat et la ville de Paris.

Ces deux personnes publiques avaient en vue un usage public lorsqu'elles ont décidé qu'une tour de 300 mètres serait construite dans le jardin du Champ-de-Mars. Outre tous les services d'intérêt général que cette Tour pouvait être appelée à rendre, elle devait en outre servir d'entrée monumentale de l'Exposition, en face du pont d'Iéna, et éviter, par suite, la construction d'une entrée spéciale.

La tour Eiffel serait donc un ouvrage public.

Or, à propos des ouvrages publics, le doyen Hauriou s'exprime ainsi :

« Il paraît bien difficile d'admettre que des bâtiments qui ont le caractère d'ouvrages publics ne soient pas des dépendances du domaine public, alors qu'on pose en principe que toute dépendance du domaine public est un ouvrage public (Trib. Conflits, 10 nov 1900) ; entre la notion d'ouvrage public et celle de dépendance du domaine public, il y a une force d'attraction mutuelle » (2).

(1) M. Hauriou, *op. cit.*, p. 757.

(2) M. Hauriou, *op. cit.*, p. 757.

Ce raisonnement conduit à penser que la Tour, par cela seul qu'elle est un ouvrage public, fait partie du domaine public.

3^o Arguments tirés de l'affectation.

L'article 552 du Code civil n'a pas permis de connaître la condition juridique de chacun des piliers de la tour Eiffel. Or, si la présence de ces piliers n'est pas incompatible avec l'affectation de la promenade du Champ-de-Mars, néanmoins et par la force des choses, ils font obstacle à ce que l'on se promène là où ils sont établis. Le sol, ayant perdu, au moins momentanément, son affectation, il convient de se demander si ces piliers, et en même temps la Tour entière, répondent, en tant qu'ouvrages immobiliers, aux conditions requises pour qu'un bâtiment bénéficie du régime juridique spécial applicable aux dépendances du domaine public.

Or, selon la formule nouvelle énoncée par le doyen Hauriou, « sont dépendances du domaine public toutes les choses qui étant propriétés administratives ont été l'objet d'une affectation formelle à l'utilité publique » (1). Puis, l'auteur ajoute : « Avec cette formule, sont dépendances du domaine public... les bâtiments affectés aux services publics... »

Doit-on en conclure que les bâtiments ne seront dépendances du domaine public que s'ils sont affectés à un service public ? Cela ne paraît pas nécessaire. Un exemple le montrera.

Jusqu'à la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des églises et de l'Etat, « les édifices publics consacrés au culte, propriétés publiques affectées en vertu du régime concordataire à un service public, étaient considérés par la presque unanimité des auteurs et la jurisprudence comme faisant partie du domaine public. Depuis la séparation des églises et de l'Etat, ces édifices, s'ils sont restés, à défaut

(1) M. Hauriou, *op. cit.*, p. 659.

d'associations culturelles, propriété de l'Etat, des départements ou des communes, ne sont plus, à proprement parler, affectés à un service public, mais seulement à l'usage du public. Aussi, la question de savoir si, depuis 1905, les églises font partie du domaine public a-t-elle été très discutée (1).

Mais ces discussions paraissent à l'heure actuelle sans objet. En effet, on peut admettre que la question a été tranchée, d'une façon incidente, mais formelle, par une loi du 20 février 1932 sur le remploi des indemnités de dommages de guerre allouées aux communes dont l'article unique s'exprime comme suit : « Lorsque les travaux relatifs à la construction d'un édifice civil ou cultuel sont terminés en conformité des prescriptions du paragraphe 1 de l'article 12 de la loi du 7 avril 1919, si le règlement fait apparaître un excédent de l'indemnité sur le coût total des travaux, la collectivité bénéficiaire pourra affecter le solde inutilisé de celle-ci en remploi pour la reconstruction *d'autres immeubles de son domaine public*. » Il en résulte que les édifices culturels, bien qu'ils ne soient pas affectés à un service public, font partie du domaine public communal.

S'il n'est pas nécessaire que les bâtiments soient affectés à un service public, à quoi doivent-ils être affectés pour être compris au nombre des dépendances du domaine public ? Il paraît suffire qu'il y ait affectation à l'usage du public ou à un but d'intérêt général (2).

Or, la tour Eiffel est affectée à l'usage du public en ce sens que le public peut la contempler et la visiter ; elle répond, en outre, à un but d'utilité générale en ce sens

(1) En faveur de la négative, cf. Dalloz, *Répertoire pratique*, v^o *Domaine public*, n^o 47 ; Berthélemy, *Traité de droit administratif*, 13^e éd., p. 289, note 1 ; Jèze, *Revue du droit public*, 1931, p. 767 ; Conseil d'Etat, 4 août 1916 (D. P. 1922.3.39), 22 mai 1928 (D. H. 1928.387).

En faveur de l'affirmative, M. Hauriou, *op. cit.*, 12^e éd., p. 796, texte et note ; Waline, note au D. P. 1934.2.101 ; R. Capitant, note au D. P. 1933.3.49 ; Corneille, conclusions sous Cons. d'Etat, 10 juin 1921, D. P. 1922.3.26 et note Hauriou, S. 1921.3.49.

(2) Cf. Cons. d'Etat, 24 déc. 1905, Rec., p. 362 ; 11 juillet 1930, Rec. p. 729 ; 6 mai 1931, Rec., p. 489 ; 28 juin 1935, Affaire Marécar, avec les conclusions de M. Latournerie, *Rev. du Droit public*, juillet 1935.

qu'elle apporte un concours précieux à la Science, à la défense nationale, à la météorologie, à la radiodiffusion, etc...

Ce raisonnement conduit également à penser que la tour Eiffel, propriété de l'Administration et affectée tant à l'usage du public qu'à un but d'utilité générale, fait partie du domaine public de la ville de Paris.

CHAPITRE III

Nature juridique de la convention de 1887.

On se propose de rechercher la nature juridique de la convention passée le 14 janvier 1887 entre l'Etat, la ville de Paris et l'ingénieur Eiffel.

S'agit-il d'un contrat administratif dont l'interprétation appartient, en cas de litige, à la juridiction administrative? S'agit-il, au contraire, d'un contrat de droit privé, soumis à l'appréciation des tribunaux judiciaires? Les parties contractantes ne l'ont pas précisé.

A défaut de stipulation spéciale, il faut rechercher quelle a été la commune intention des parties.

Or, dans cette convention, on peut distinguer deux catégories de clauses : les unes prévoient la construction d'un ouvrage immobilier, les autres sont relatives à l'exploitation de cet ouvrage.

Après avoir étudié la nature juridique des travaux entrepris et le mode suivant lequel ils ont été exécutés, on sera amené à préciser ce qu'il faut entendre par les mots : concession de travaux publics. Enfin, et à la lumière de ces explications, on pourra connaître la nature juridique de la convention de 1887.

SECTION I.— La construction de la tour Eiffel et la notion de travaux publics.

On appelle travaux publics tous travaux immobiliers exécutés pour le compte d'une personne administrative (Etat, département ou commune) dans un but d'intérêt général.

Or, aux termes de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an

VIII, les difficultés soulevées par l'exécution des travaux publics sont de la compétence des Conseils de Préfecture en première instance, du Conseil d'Etat en appel.

Il est donc important de savoir si la construction de la Tour constituait un travail public.

Mais, avant d'entreprendre cette recherche, il convient de bien préciser que, dans le droit public français, les trois notions de travail public, de service public et de domaine public sont indépendantes. Ce serait une erreur de croire qu'il n'y a de travaux publics que ceux exécutés sur le domaine public en vue d'un service public.

Les deux notions de travail public et de service public ne se recouvrent pas exactement. Des travaux publics peuvent être exécutés pour des services qui ne sont pas des services publics : ainsi la réparation d'un bénitier dans une église communale est un travail public, alors que, depuis la loi sur la séparation des églises et de l'Etat, le service des cultes n'est plus un service public (cf. Cons. d'Etat, 10 juin 1921, aff : commune de Monségur, Rec. p. 573).

De même, la notion de travail public et celle de domaine public peuvent être envisagées séparément. Non seulement des travaux publics peuvent être exécutés sur des biens compris dans le domaine privé des administrations publiques, mais encore sur des immeubles appartenant à de simples particuliers : ainsi la loi du 4 avril 1882 a considéré comme travaux publics les travaux accomplis pour la restauration de terrains en montagne non soumis au régime du domaine public. Il en est de même des travaux entrepris par les associations syndicales de propriétaires, forcées ou simplement autorisées, et des travaux exécutés, en vertu de la loi du 16 septembre 1907, pour le dessèchement des marais, bien que ces travaux soient effectués sur des immeubles appartenant à des particuliers. « Ce serait une erreur de ne considérer comme des travaux publics que ceux qui seraient exécutés sur les dépendances du domaine public non susceptible de propriété privée... » (1)

(1) Th. Ducrocq, *Cours de Droit administratif*, 7^e éd., t. II, p. 246.

Aussi, pour rechercher la nature juridique des travaux effectués par Eiffel, il n'y aura pas lieu de rechercher si la construction ou l'exploitation de la Tour constituait ou non un service public. Ces deux questions pourront être étudiées séparément, et les solutions adoptées ne pourront avoir de répercussion les unes sur les autres. Il en est de même des solutions proposées sur le caractère domanial de la tour Eiffel : les travaux de construction de la Tour pourront être considérés comme travaux publics, alors même que son caractère de dépendance du domaine public ne serait pas reconnu.

Ainsi donc, outre la question de savoir s'il y a travail *immobilier*, deux éléments sont essentiels pour reconnaître à des travaux le caractère de travaux publics :

- 1^o travail exécuté pour le compte d'une administration publique ;
- 2^o travail exécuté dans l'intérêt général.

Si ces deux éléments existaient en 1887, on sera fondé à conclure que l'exécution de la tour Eiffel constituait un travail public.

*1^o La tour Eiffel a été construite pour le compte
d'une administration publique.*

Ce point n'est pas douteux.

Aux termes de l'article 1^{er} de la convention, « M. Eiffel s'engage envers M. le Ministre du Commerce et de l'Industrie, Commissaire général de l'Exposition universelle de 1889, à construire... la tour de trois cents mètres ». Le Ministre du Commerce ayant déclaré agir *au nom de l'Etat*, c'est donc pour le compte de l'Etat que les travaux ont été exécutés.

Mais n'ont-ils pas été également exécutés pour le compte de la ville de Paris ? Les travaux, bien que payés, au moins partiellement, par l'Etat et sur les crédits de l'Expo-

sition, étaient effectués sur le domaine de la ville de Paris. De plus, la ville de Paris devenait propriétaire de ces travaux, en échange de la privation de jouissance qu'elle s'engageait à supporter. De cela, il faut conclure que les travaux ont été entrepris non pour le compte d'une personne administrative, mais de deux : l'Etat et la ville de Paris.

2° La tour Eiffel a été construite dans l'intérêt général.

Dans quel but a été décidée la construction de la tour Eiffel ? En vue d'assurer le succès de l'Exposition universelle, elle-même destinée à encourager les industries métallurgiques françaises et à stimuler l'esprit d'initiative des constructeurs et ingénieurs français.

La question se ramène donc à celle de savoir si l'Administration, lorsqu'elle organise une exposition universelle, poursuit un but d'intérêt général. Dans l'affirmative, les constructions édifiées en vue de ces expositions seront considérées comme des travaux publics.

Le Conseiller municipal Montheil, dans son rapport au Conseil municipal de Paris sur le principe de l'Exposition universelle de 1889, déclarait (1) :

« Il peut arriver qu'une exposition soit nécessaire pour donner, à des heures déterminées, un élan aux pays qui se sont laissé dépasser : il arrive que l'on attend l'exposition pour secouer sa torpeur et pour se mettre à même de lutter victorieusement contre l'étranger. Alors les dépenses faites en vue de l'exposition ne sont ni inutiles, ni onéreuses, elles constituent un renouvellement industriel, elles forcent pour ainsi dire, l'industrie à se sauver elle-même et à faire triompher le pays où elles sont établies sur le solide terrain économique que l'on a nommé libre échange...

« Une exposition montre le but qu'il faut atteindre ; elle est la déterminante de bien des volontés, elle rejette dans le courant ceux qui en étaient sortis ; on s'y prépare, on y triomphe ; elle a beaucoup servi, elle a sauvé, peut-être. »

(1) Rapports et documents du Conseil municipal de Paris, n° 124 de l'année 1884.

On peut en conclure que, lorsque l'Administration crée une exposition, elle entend satisfaire un besoin généralement ressenti, et par conséquent poursuit un but d'intérêt général.

La tour Eiffel, élevée dans l'enceinte de l'Exposition à laquelle elle servait d'entrée monumentale, devait constituer la principale attraction de l'Exposition : l'Administration, en décidant la construction de la Tour, désirait assurer le succès de l'Exposition, et poursuivait, par le fait même, un but d'intérêt général.

De même, il est permis de penser que l'Etat et la ville de Paris, également soucieux de tirer parti des propriétés de l'ouvrage à construire, poursuivaient accessoirement la satisfaction d'autres besoins d'intérêt général. Les termes de l'article 8 de la convention sur les expériences scientifiques et militaires, ceux de l'article 13 sur la réquisition de la Tour par l'Etat en cas de guerre ou de déclaration d'état de siège, ne laissent aucun doute à cet égard.

On ne pourrait objecter que des travaux exécutés en vue d'une exposition publique ne sauraient avoir le caractère de travaux publics, à cause de leur caractère provisoire.

D'une part, et en droit, la jurisprudence, après certaines hésitations, a reconnu le caractère de travaux publics à des constructions exécutées à l'occasion d'une exposition, sans tenir compte que ces constructions étaient destinées à ne pas durer (1).

D'autre part, et en fait, il suffit de se reporter au cahier des charges et conditions générales relatives aux entreprises de l'Exposition universelle de 1889 arrêtées le 25 août 1886, pour se rendre compte que, *dans l'intention* de l'Administration, tous les travaux de l'Exposition seraient des travaux publics. Au reste, la Tour ne devait pas être démolie à la fin de l'Exposition, elle devait au contraire lui survivre pendant plus de vingt ans.

Sans doute, le but principal poursuivi par l'Administration, à savoir assurer le succès de l'Exposition, serait rapi-

(1) Cf. sur ce point : M. Hauriou, *op. cit.*, p. 758.

dement satisfait, mais au cours de ces vingt années, l'ouvrage pourrait être appelé à satisfaire d'autres besoins d'intérêt général. On peut en dresser l'énumération suivante :

Intérêt au regard des particuliers qui examineraient la Tour et en feraient l'ascension ;

Intérêt pour l'Etat et la ville de Paris au point de vue touristique, en ce que la Tour de trois cents mètres, par la curiosité qu'elle susciterait, attirerait à Paris nombre de provinciaux et d'étrangers ;

Intérêt pour l'Etat et la ville de Paris qui pourraient utiliser la Tour à des expériences scientifiques et militaires ;

Intérêt pour l'Etat et la ville de Paris en ce que, au cas où Paris serait investi, la Tour pourrait apporter un concours précieux au service public de la défense nationale.

Enfin, on ne saurait non plus objecter que l'Administration poursuivait un but principalement financier, à savoir assurer une ressource extraordinaire à son budget.

Sans doute, l'administration de l'Exposition verse au constructeur une somme de 1.500.000 francs pour prix de travaux évalués à plus de 5.000.000 francs. Pour l'Etat, l'opération se ramène à une dépense de 1.500.000 francs, sans contre-partie pour son budget. L'Etat poursuit donc exclusivement un but d'intérêt général, et ce but est la cause en même temps que la justification de la dépense (1). La ville de Paris ne débourse rien et pourtant il est prévu qu'elle deviendra propriétaire des travaux à la fermeture de l'Exposition ; mais il ne faut pas oublier que la Tour a été construite sur le domaine affecté de la Ville qui a abandonné à l'entrepreneur la jouissance gratuite d'un hectare et demi de terrain pendant près de vingt-cinq années. A l'expiration de la concession, la ville de Paris procédera sans doute et à ses frais à la démolition de la Tour. Ainsi

(1) Cf. en ce sens qu'en organisant une Exposition Universelle, l'Etat poursuit un but d'intérêt général, Paris, 25 juillet 1906, *precit.* et la note.

se manifeste, mais indirectement, cependant, le souci de la ville de Paris de collaborer avec l'Etat pour assurer le succès de l'Exposition universelle de 1889.

Il apparaît donc certain que le but poursuivi par l'Etat et la ville de Paris en décidant de la construction de la Tour dans le jardin du Champ-de-Mars était la satisfaction de l'intérêt général.

Ainsi, la construction de la tour Eiffel, entreprise pour le compte de l'Etat et de la ville de Paris dans un but d'intérêt général, constitue un travail public.

SECTION II. — **Du mode d'exécution des travaux de la tour Eiffel.**

Il y a trois modes principaux d'exécution de l'opération de travaux publics : la régie, l'entreprise et la concession. Il convient donc de rechercher quel est le mode d'exécution choisi par l'Administration dans la convention du 14 janvier 1887.

Avec le procédé de la régie, l'Administration exécute directement le travail, sous sa responsabilité et avec un personnel relevant exclusivement d'elle. Ces simples précisions montrent bien que la tour Eiffel n'a pas été construite « en régie ».

Au contraire, les travaux exécutés « à l'entreprise » ou par le moyen de la concession supposent l'intermédiaire d'un particulier qui exécute les travaux sous sa responsabilité, mais pour le compte d'une personne publique.

Le doyen Hauriou donne cette définition de l'entreprise ou marché de travaux publics (les deux mots sont synonymes) : « C'est un contrat par lequel un entrepreneur s'engage envers une administration publique à exécuter sous la surveillance de celle-ci, mais à ses risques et périls, l'ouvrage convenu, moyennant un prix en argent qui doit lui être payé d'après des bases déterminées. » (1)

Or, tous ces éléments se trouvent dans la convention :

(1) M. Hauriou, *op. cit.*, p. 783.

Eiffel s'est engagé envers l'Etat à exécuter dans le jardin du Champ-de-Mars la Tour de trois cents mètres, conformément aux dessins et devis annexés à la convention.

Les travaux devaient être exécutés sous la surveillance de l'Administration. Cela résulte, notamment, de l'article 6 de la convention : « M. Eiffel restera, pour l'exécution des travaux, sous la direction des ingénieurs de l'Exposition et le contrôle de la Commission spéciale instituée le 12 mai 1886. »

De même, les travaux devaient être exécutés aux risques et périls de l'entrepreneur : aux termes de l'article 6, « M. Eiffel sera chargé des études définitives et de l'exécution complète de la Tour, sous sa responsabilité ». Il était également stipulé que « la Tour ne pourra être mise en exploitation qu'après sa réception par la Commission spéciale, sans que cette réception puisse diminuer en quoi que ce soit la responsabilité du constructeur ». L'ingénieur ne s'engageait pas seulement à supporter les risques inhérents à la nature même de l'ouvrage, mais il avait accepté de faire son affaire personnelle, sans recours contre l'Etat ou la ville de Paris, de réclamations émanant de simples particuliers prétendant que la Tour, une fois construite, porterait atteinte aux droits et servitudes dont ils étaient bénéficiaires.

Dans les marchés de travaux publics, l'Administration peut avoir recours, pour rémunérer l'entrepreneur, à l'une des trois modalités suivantes : marché à forfait, marché sur série de prix, marché à l'unité de mesure.

Il y a marché à forfait lorsque le prix est fixé d'avance et d'une manière définitive pour l'ensemble du travail que décrit un devis, sans qu'il y ait à procéder à un mesurage après achèvement et sans que l'entrepreneur ou l'Administration puissent rien réclamer en cas de pertes ou de bénéfices exagérés de l'un ou de l'autre.

Or, aux termes de l'article 7 de la convention, « pour prix de ces travaux tels qu'ils sont évalués dans le devis ci-annexé, il est accordé en paiement à M. Eiffel une somme de 1.500.000 francs sur les crédits alloués à l'Exposition... »

De même, d'après l'article 6, « il est entendu que les modifications ou réfections reconnues nécessaires par la Commission spéciale ne pourront donner lieu à aucun supplément à la charge de l'Exposition ».

Ainsi, la convention de 1887 constituerait un marché de travaux publics à forfait ; ce serait en outre un marché de gré à gré.

On sait, en effet, qu'en vertu du décret du 18 novembre 1882, relatif aux adjudications et marchés passés au nom de l'Etat, l'Administration peut passer des marchés de gré à gré « pour les ouvrages et objets d'art et de précision dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes ou industriels éprouvés ». C'est par application de ce texte que l'Etat a traité avec Eiffel, non sans avoir provoqué de la part des ingénieurs des études sur une tour de 300 mètres et désigné une commission spéciale à l'effet de donner son avis sur les projets présentés.

Enfin, la seule étude des clauses de la convention montre bien qu'il s'agissait d'un marché de travaux publics. Ainsi : la soumission des parties aux « clauses et conditions générales relatives aux entreprises de l'Exposition arrêtées par le Ministre, Commissaire général, le 25 août 1886 » aux termes desquelles, notamment, l'Administration s'est réservé d'augmenter ou de diminuer d'un sixième la masse des travaux à exécuter ; les stipulations prévoyant, en faveur de l'Administration seulement, la résiliation de la convention résultant d'une cessation des travaux pendant vingt jours après une mise en demeure restée sans effet ; la « mise en régie » des travaux en cas d'inexécution de ses engagements par Eiffel « dont le concours et la surveillance seront nécessairement acquis aux entrepreneurs choisis par l'Etat » ; les sujétions imposées au constructeur, tant par le cahier des charges et conditions générales que par la convention elle-même, au profit des ouvriers qui auront participé à la construction des travaux ; l'obligation mise à la charge du constructeur de déposer un cautionnement conformément aux articles 5 et suivants du décret du 18 novembre 1882, dont une partie serait retenue après

l'achèvement des travaux et jusqu'à l'expiration du contrat de concession.

Mais peut-on conclure que l'Administration a passé un marché de travaux publics pur et simple ?

L'hésitation est en effet possible, car, généralement, lorsque l'Administration a recours au procédé du marché de travaux publics, et indépendamment des modalités adoptées pour rémunérer l'entrepreneur — marché à forfait, sur série de prix ou à l'unité de mesure —, le prix fixé à la convention comporte la rémunération *totale* de l'entrepreneur. Or, dans la convention de 1887, la somme de 1.500.000 francs allouée à Eiffel était insuffisante pour le rémunérer des travaux à exécuter et évalués à une somme supérieure à 5.000.000 francs. Aussi, l'ingénieur Eiffel recevait-il, en outre, le droit d'exploiter le travail public pendant près de vingt et un ans, et les profits à provenir de cette exploitation devaient être la rémunération des sommes déboursées pour la construction de l'ouvrage.

La convention de 1887 apparaît comme un contrat complexe.

Deux solutions sont, en effet, possibles, selon l'importance qui sera assignée à l'élément *prix* ou à l'élément *exploitation*.

D'une part, il est possible de penser que la somme forfaitaire allouée à l'ingénieur Eiffel joue un rôle prépondérant et caractérise le contrat d'entreprise de travaux publics ; dans ce cas, l'exploitation concédée à Eiffel ne jouerait qu'un rôle accessoire et n'exercerait aucune influence sur la nature juridique de la convention, marché de travaux publics.

D'autre part, on peut estimer avec plus de vraisemblance que l'exploitation concédée constituait la principale rémunération de l'entrepreneur ; la somme de 1.500.000 francs ne serait qu'une simple subvention, accessoire au contrat intervenu, et n'en changerait pas la nature. La convention serait alors une concession de travaux publics.

Pour prendre parti, il convient de préciser, au préalable, ce qu'il faut entendre par ces mots : *concession de travaux publics*.

SECTION III. — La convention de 1887 et les contrats de concession de travaux publics.

On appelle concession « le contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, et qui l'en rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public, avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage public ou sur ceux qui bénéficient du service public ».

Aux deux hypothèses envisagées par M. Chardenet (1) dans cette définition correspondent deux catégories de contrats administratifs : la concession de travaux publics, lorsque le particulier est chargé d'exécuter un ouvrage public ; la concession de service public, lorsqu'il est chargé d'assurer un service public.

La formule de M. Chardenet relative aux ouvrages publics paraît s'appliquer mot pour mot à la convention de 1887. Aussi, on est tenté de dire : constitue une concession de travaux publics « la convention du 14 janvier 1887 qui a chargé Eiffel d'exécuter la Tour de trois cents mètres, à ses frais, avec une subvention de 1.500.000 francs, mais sans garantie d'intérêt, et qui l'en a rémunéré en lui confiant l'exploitation de la Tour, avec le droit de percevoir des redevances sur les visiteurs de la Tour ».

Mais cette définition n'est-elle pas incomplète ? La doctrine enseigne, en effet, qu'il ne peut y avoir de concession de travaux publics que si l'exploitation de l'ouvrage constitue un service public. Telle est l'opinion exprimée, dans des ouvrages déjà anciens, par des auteurs importants, tels que M. Hauriou (2), M. Berthélemy (3) ou M. Jèze (4).

Dans ce cas, la convention de 1887 ne serait une con-

(1) Conclusions sous Cons. d'Etat, 30 mars 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux, D. P. 1916.3.25.

(2) Hauriou, *op. cit.*, p. 792.

(3) Berthélemy, *op. cit.*, 12^e éd., p. 711.

(4) *Les contrats administratifs*, par G. Jèze, 1927, p. 58.

cession de travaux publics que si l'exploitation concédée à Eiffel constituait un service public.

M. Pépy (1), également, considérait en 1926 que les concessions de travaux publics impliquaient nécessairement un service public à exploiter :

« Ce sont, dit-il, des contrats ayant pour objet l'exécution de travaux publics, et la rémunération de ces travaux par l'exploitation d'un service public sur l'ouvrage qui en résulte. »

Mais, en présence des décisions récentes du Conseil d'Etat, on est fondé à se demander si la condition relevée par la doctrine — à savoir que l'exploitation de l'ouvrage constitue un service public — est aujourd'hui encore une condition *sine qua non* de la concession de travaux publics.

Une évolution s'est produite, qui est née de la séparation, intervenue en 1921, des deux notions de travail et de service publics et qui s'est précisée à l'occasion des concessions d'énergie hydraulique, dont le législateur a omis de préciser la nature juridique.

Voici comment, en 1926, M. Pépy (1) résumait l'état de la doctrine et de la jurisprudence. Etudiant la catégorie spéciale des concessions d'énergie hydraulique octroyées à des particuliers pour les besoins d'une industrie privée, cet auteur écrivait :

« Peu importe qu'en fait ces concessions, si elles ont des excédents d'énergie, les vendent soit à des services publics de distribution, ou deviennent elles-mêmes, par un acte indépendant de leur concession hydraulique, distributrices d'énergie ; ce qu'il faut regarder, c'est le cahier des charges de la concession hydraulique. S'il comporte un service public, il y a concession de travaux publics ; sinon, il n'y a point concession de travaux publics. »

Et M. Pépy d'ajouter :

« Il serait d'ailleurs tout à fait inopérant d'invoquer la théorie adoptée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt aujourd'hui classique du 10 juin 1921 (Commune de Monségar,

(1) Note au Dalloz Périodique, 1926.3.66.

D. P. 1922. 3. 26) en vertu duquel il n'est pas nécessaire, pour qu'il y ait travail public, qu'il y ait service public : il suffit qu'il y ait affectation à l'utilité générale. C'est qu'en effet, en matière de concession, l'affectation à l'utilité générale ne peut se concevoir en dehors de l'organisation d'un service public. Concéder un ouvrage public, c'est justement permettre à un particulier de l'utiliser afin d'en retirer un avantage pécuniaire ; la seule manière de respecter l'intérêt général, c'est bien d'imposer à ce particulier des règles très strictes en ce qui concerne son activité ; c'est l'obliger à exploiter dans l'intérêt du public ; c'est donc organiser un service public. Ne serait-il pas d'ailleurs contraire au bon sens de soutenir qu'une usine hydraulique concédée à un papetier, à un électro-chimiste, ou à un électro-métallurgiste, qui s'en servent exclusivement pour leur exploitation industrielle et donc pour leur intérêt propre, est affectée à l'utilité générale ? »

Par un important arrêt de principe rendu le 22 juin 1928, le Conseil d'Etat admettait formellement ce que, deux années au paravant, M. Pépy estimait contraire au bon sens. (1)

C'est qu'en effet le raisonnement de cet auteur n'était pas pertinent.

« La seule manière, disait-il, de respecter l'intérêt général, c'est d'obliger le concessionnaire à exploiter dans l'intérêt du public ». La proposition peut être vraie, elle ne l'est pas toujours.

Voici, par exemple, un réseau de tramways ou de chemins de fer. Ces ouvrages n'auront d'utilité que si le concessionnaire fait circuler des trains sur les voies ferrées. Dans ce

(1) Cf. : Hauriou, *precit.*, 12^e éd., 1933, p. 1044 : « Les concessions hydroélectriques, quelle que soit leur importance, doivent être considérées comme des concessions de travaux publics » et en note 35 : « la jurisprudence n'a pas tranché la question de savoir si toute concession de la loi de 1919 peut être considérée comme une concession de service public ». Cet auteur admet donc implicitement qu'il peut y avoir concession de travaux publics, alors même que l'exploitation de l'ouvrage ne constituerait pas un service public et c'est ce qu'il importe de retenir. Cf. également : *Supp. au Rép. Prat. Dalloz*, v^o *Transports et utilisation de l'énergie*, n^o 227-2^o.

cas, il est exact de dire avec M. Pépy que, pour respecter l'intérêt général, il faut obliger le concessionnaire à exploiter dans l'intérêt du public.

Mais il est des ouvrages qui, par leur nature propre, satisfont un besoin général par le seul fait qu'ils existent ou qu'ils sont entretenus. Ainsi en est-il d'un port maritime, d'une digue, d'un ouvrage de défense contre la mer ou les inondations. Ces ouvrages ne sont généralement pas susceptibles d'exploitation.

Néanmoins, il peut arriver qu'un ouvrage public de cette nature soit aménagé de telle sorte qu'un particulier puisse, dans un but privé, mais sans risquer de nuire à l'intérêt général auquel l'ouvrage est destiné, tirer parti de certaines de ses dépendances ; alors, il n'est pas nécessaire de le contraindre « à exploiter l'ouvrage dans l'intérêt du public » ; il faut, mais il suffit, que le particulier, entrepreneur des travaux et concessionnaire de leur exploitation, ne détourne pas l'ouvrage de sa destination. Contrairement à l'affirmation de M. Pépy, en matière de concession, l'affectation à l'utilité générale peut se concevoir en dehors de l'organisation d'un service public, et c'est dans cette mesure que son affirmation était inexacte.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a estimé, après le législateur, que l'aménagement des chutes d'eau correspondait, en France, à un besoin de la collectivité : l'exploitation de la houille blanche évite des importations massives de charbon, des frais de transport et de main d'œuvre importants, stimule et accroît la production nationale et contribue dans une large mesure à la prospérité économique générale ; elle permet au pays de ne pas être tributaire de l'étranger, en temps de paix comme en temps de guerre.

Mais il importe peu que l'usine hydraulique soit concédée à un particulier qui s'en sert pour une exploitation industrielle ou qui assure un service public ; ce point ne peut exercer aucune influence sur le caractère public des travaux, car, dans un cas comme dans l'autre, l'intérêt général est satisfait par le fait seul que l'usine est en état de fonctionner.

M. Pépy commente en ces termes l'arrêt du Conseil d'Etat du 22 juin 1928 (*De Sigalas*, D. P. 1928.3.50, col. 2) :

« Peu importe, a dit en substance M. le Commissaire du Gouvernement Josse, qu'une concession d'énergie hydraulique ait ou non pour objet la fourniture de courant à des services publics ou au public, et constitue ou non, par suite, une concession de service public ; il faut et il suffit qu'il y ait travaux exécutés pour le compte d'une personne morale, et affectation de ces travaux à l'utilité générale. Or, ces conditions se retrouvent dans toutes les concessions d'énergie hydraulique : d'une part les travaux à exécuter par le concessionnaire sont prévus par le cahier des charges, et les ouvrages qui en résultent doivent faire retour à l'Etat en fin de concession ; et, d'autre part, il y a affectation des ouvrages à l'utilité générale. Même s'il n'y a pas organisation d'un service public par l'acte de concession, il y a toujours affectation à l'utilité générale...

« Le Conseil d'Etat a reconnu ses considérations et s'en est servi pour justifier sa décision, d'après laquelle une concession d'énergie hydraulique est une *concession de travaux publics, même si elle n'a point pour objet principal l'organisation et le fonctionnement d'un service public.* »

Ainsi, la notion de travail public dépasse celle de service public et atteint même des entreprises privées. Après avoir séparé en 1921 ces deux notions, le Conseil d'Etat a entendu créer une concordance étroite avec leurs corollaires (1) : dès lors que des travaux publics peuvent être exécutés pour d'autres objets que les services publics, des concessions de travaux publics peuvent être octroyées, qui n'ont pas pour objet l'organisation et l'exploitation d'un service public.

Cette jurisprudence n'a cessé de s'affirmer depuis l'arrêt *De Sigalas*, et il est possible d'observer qu'à l'heure actuelle

(1) Ainsi, dans l'arrêt *Radio-France*, le Conseil d'Etat, après avoir observé que l'Administration a recouru au procédé de la concession, considère « ... qu'ainsi les ouvrages exécutés pour le compte d'une administration publique dans un but d'utilité générale ont le caractère de travaux publics et que le contrat passé entre l'Etat et la Compagnie constitue une concession de travaux publics... ».

le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation reconnaissent le caractère de concession de travaux publics à toutes les concessions ayant pour objet des travaux exécutés pour le compte d'une collectivité publique, dans un but d'utilité générale.

Voici la formule employée par le Conseil d'Etat dans un arrêt rendu le 24 mai 1933 (Soc. Paris-Provence Publicité, Leb. p. 557) et que l'on trouve également dans d'autres arrêts récents (6 août 1928, Soc. Radio-France, Leb. p. 1081 ; 21 nov. 1928, Soc. générale thermale et balnéaire, Leb., p. 1209 ; 18 mars 1932, Sieur Brochart, Leb. p. 365) :

« *Sur la compétence* : Considérant que la convention passée entre la ville de Grenoble et la Société Paris-Provence Publicité comportait *la construction* par cette Société de quatre water-closets souterrains avec pavillon sur rue, *lesquels devaient rester propriété de la ville à la fin de la concession* ; que *cette convention, qui avait pour objet des travaux d'utilité générale, présente le caractère d'un contrat de concession de travaux publics* (1) ; que le Conseil de Préfecture était par suite compétent pour connaître le litige relatif à l'interprétation de ladite convention... »

Pour reconnaître à cette convention le caractère d'un contrat de concession de travaux publics, le Conseil d'Etat fait appel non à la notion de service public, mais à celle de travaux publics, c'est-à-dire de travaux exécutés pour le compte d'une collectivité publique dans un but d'utilité générale. Il n'a pas dit, et rien dans cet arrêt ne permet d'estimer qu'il a voulu dire que l'installation des édicules constitue un service public.

Au surplus, la question à juger était celle de savoir s'il était possible d'interpréter l'article 2 du traité (qui décidait que les édicules devaient comprendre au rez-de-chaussée un magasin pouvant être loué pour un commerce de fleurs,

(1) Comparer le caractère succinct de cette définition avec les longs développements consacrés à définir la concession de service public : Cons. d'Etat, 27 juillet 1923, Gheusi, D. P. 1923.3.59 ; 29 mai 1925, Décatoire, D. P. 1926.3.21.

journaux ou confiserie) comme autorisant le concessionnaire à installer un débit de boisson. Aucun service public n'était en jeu.

Ainsi, dans l'esprit du Conseil d'Etat, il n'y a pas incompatibilité à ce qu'un concessionnaire de travaux publics puise la rémunération de son activité dans le droit d'exploiter l'ouvrage qu'il a exécuté dans un but privatif et égoïste. Il peut donc y avoir coexistence de l'intérêt général et de l'intérêt privé. Dès lors que cette coexistence est réalisée, il est rationnel que l'Administration puisse en profiter, et recourir au procédé de la concession de travaux publics.

Un exemple remarquable de cette coexistence de l'intérêt général et privé est donné par l'espèce tranchée le 17 mai 1927 par la Chambre civile de la Cour de Cassation (S. 1927. 1. 289).

L'Etat avait concédé à la ville d'Alger, agissant comme un simple particulier, et avec faculté de rétrocession, l'exécution des travaux des fronts de mer de l'enceinte fortifiée, et l'aménagement d'un boulevard sur tout le développement de ces fronts; en échange, la ville concessionnaire recevait, outre divers autres avantages, *la jouissance pendant 99 ans* des magasins voûtés qu'elle devait établir sous les remparts sur toute la longueur du boulevard, lesdits magasins étant destinés à être loués à des particuliers, à l'usage de commerce.

La Cour a reconnu implicitement que cette convention constituait une concession de travaux publics. Et cependant aucun service public n'était en jeu, car l'ouvrage public n'avait pas besoin d'être exploité pour donner satisfaction au besoin d'intérêt général auquel il répondait.

En effet, le rempart une fois construit, les inondations n'étaient plus à craindre; le boulevard une fois aménagé, la circulation publique était assurée. Aucun service public n'exigeait que l'ouvrage fût exploité. Mais certaines de ses dépendances, connues depuis lors sous le nom de « voûtes d'Alger », pouvaient être utilisées par des particuliers qui y établiraient des magasins, des restaurants, etc., et cette utilisation ne risquait pas de nuire à la destination publique

de l'ouvrage. Le recours au procédé de la concession de travaux publics était donc fondé.

La convention intervenue était une concession de travaux publics, à moins que, pour les besoins de la cause, on ne décide qu'elle constituait un contrat innommé !

Le même caractère doit être reconnu à la convention par laquelle une commune charge un particulier d'aménager des grottes naturelles (les célèbres grottes de Bétharram, par exemple) ou des catacombes, et lui accorde, en retour, le droit d'exploiter l'ouvrage ainsi aménagé. En effet, les travaux effectués pour le compte d'une commune sont des travaux publics parce qu'ils sont exécutés dans un but d'utilité générale (richesse nationale, conservation des sites, souci des générations présentes et futures). Mais on ne saurait concevoir que l'exploitation de ces grottes ou de ces catacombes constitue un service public, car elle a exclusivement pour objet de satisfaire la curiosité des visiteurs ou d'occuper leurs loisirs, au même titre qu'une entreprise privée de spectacle cinématographique ou de concert musical.

De même la convention du 14 janvier 1887.

En reprenant la formule du Conseil d'Etat, on peut dire :

« La convention du 14 janvier 1887 passée entre l'Etat, la ville de Paris et Gustave Eiffel comportait la construction, par ce dernier, d'une tour métallique de 300 mètres, exécutée pour contribuer au succès de l'Exposition universelle de 1889 et être utilisée à des expériences scientifiques et militaires, laquelle Tour devait rester propriété de la ville de Paris à fin de concession ; cette convention, qui avait pour objet des travaux d'utilité générale, présentait le caractère d'un contrat de concession de travaux publics... »

Elle n'était pas un marché de travaux publics doublé d'une concession d'occupation du domaine public, car ces sortes de concession sont essentiellement précaires et révocables. Et l'on ne conçoit pas qu'au particulier qui a exécuté un travail public, l'Administration puisse dire : « Vous avez exécuté l'ouvrage, et je vous ai accordé, en échange, le droit de l'exploiter pendant vingt ans. Mais je n'avais pas

le droit de vous accorder une jouissance aussi longue : les concessions d'occupation du domaine public sont précaires et révocables ; elles n'ont pas le caractère contractuel, mais réglementaire. En conséquence, déguerpissez... »

La convention de 1887 forme un tout homogène.

Enfin, il serait peu satisfaisant de dire qu'elle constitue un contrat *sui generis* ou innommé, car l'incertitude qui régnerait sur la nature d'un tel contrat conduirait à l'arbitraire dans la détermination de ses effets.

Elle est une concession de travaux publics, et ne peut être considérée comme étant autre chose.

Or, dans les concessions de travaux publics, il y a deux sortes de clauses, les unes relatives à l'exécution d'un travail public, les autres relatives à l'exploitation du travail public.

Aux premières s'appliquent le régime du droit public et le contentieux administratif. En effet, l'exécution, l'entretien ou la réparation du travail public est le but poursuivi par l'Administration agissant en tant que puissance publique et pour le bien commun. Si le concessionnaire n'exécute pas, n'entretient pas ou ne répare pas l'ouvrage public, l'Administration pourra recourir aux procédés exorbitants du droit commun pour le contraindre à respecter ses engagements, car le législateur a soumis au régime du droit public toutes les difficultés relatives à l'exécution des travaux publics et l'intérêt général est en jeu.

Mais il ne l'est pas nécessairement et de la même manière à l'égard des clauses relatives à l'exploitation de l'ouvrage public. En effet, l'Administration n'a que faire des procédés du droit public dans ses rapports avec le concessionnaire relativement à un ouvrage public construit, réparé ou entretenu, dont elle n'a pas voulu ériger l'exploitation en service public. Il n'y aura lieu, pour trancher les difficultés relatives à l'exploitation de l'ouvrage public, d'appliquer les règles prévues pour l'exécution des contrats de concession de service public que si cette exploitation constitue un service public.

Si l'exploitation ne correspond pas à un service public, il

conviendra d'appliquer les règles du droit privé. Sans doute c'est au Conseil de Préfecture, tribunal administratif, qu'il appartiendra d'appliquer ces règles, car les contrats sont *indivisibles* et doivent être interprétés par le même juge ; or, en vertu de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, les difficultés relatives à l'exécution des travaux publics sont de la compétence des Conseils de Préfecture, et il ne pourra s'agir que d'une difficulté *accessoire* à un marché de travaux publics (1). Et la compétence des tribunaux administratifs est d'autant plus justifiée que l'Administration ne se désintéresse jamais complètement de la façon dont sera exploité l'ouvrage public : elle veille, en effet, à ce que l'exploitation reste conforme à la destination publique de l'ouvrage ; elle impose au concessionnaire, dans l'intérêt des usagers de l'ouvrage public, des maxima aux tarifs, qui se présentent comme la contre-partie du monopole de fait dont bénéficie le concessionnaire.

SECTION IV. — **L'exploitation de la tour Eiffel et la notion de service public.**

Dans ces conditions, il paraît possible d'affirmer que la convention de 1887 est une concession de travaux publics. Les règles des marchés de travaux publics lui sont applicables. En cas de litige, seuls le Conseil de Préfecture de la Seine, en première instance, le Conseil d'Etat en appel, avaient qualité pour en interpréter les clauses.

Mais quelles règles conviendra-t-il d'appliquer à l'exploitation ? Pour répondre utilement à cette question, il est nécessaire de rechercher si l'exploitation de la tour Eiffel constitue un service public.

Dans l'affirmative, l'exploitation sera soumise au régime juridique spécial du droit public : ainsi seront applicables notamment les règles relatives au rachat du service, à la

(1) Sur le caractère prépondérant, particulièrement absorbant du travail public pour caractériser l'ensemble de l'opération, cf. : Appleton, *Traité élémentaire du contentieux administratif*, 1927, p. 381, et Hauriou, *op. cit.*, 12^e éd., p. 917.

mise en régie de l'exploitation, à la déchéance du concessionnaire, à la nature juridique des redevances (taxes), à l'homologation des tarifs et à la continuité du service (théorie de l'imprévision).

Si, au contraire, l'exploitation de la tour Eiffel ne constitue pas un service public, cette exploitation sera régie exclusivement par la convention elle-même, à laquelle il conviendra de se reporter pour connaître les droits respectifs des parties. En cas de silence ou d'obscurité, les clauses y relatives seront interprétées d'après les règles du droit privé.

Or, pour qu'il y ait service public, « il faut que le fonctionnement régulier et continu du service soit tellement essentiel qu'il justifie l'application des règles propres exorbitantes du droit commun. » (1)

Comment reconnaître un service public ?

Dans une étude récente (2), le conseiller Pilon indique la voie à suivre :

« Les faits principaux auxquels, d'après les données modernes de la jurisprudence et de la doctrine, on peut reconnaître un service public sont, notamment, les suivants :

« 1^o une organisation créée par une personne administrative qui a la haute main et exerce la maîtrise sur son fonctionnement ;

« 2^o la continuité du service ;

« 3^o des charges et servitudes imposées pour ce service ;

« 4^o l'intention de la personne administrative d'assurer un service public. »

Si ces éléments se retrouvent dans la convention du 14 janvier 1887, on sera fondé à conclure que l'exploitation de la tour Eiffel constitue un service public.

(1) G. Jèze, 1925, *op. cit.*, p. 106.

(2) Rapport du Conseiller Pilon, sous arrêt du 14 janvier 1935 (D. P. 1935.1.81).

**1^o Organisation créée par une personne administrative
qui a la haute main et exerce la maîtrise sur son fonctionnement.**

Le service a été créé par l'Etat et la ville de Paris, qui ont eu l'initiative de la construction de la tour Eiffel ; ce point n'est pas douteux.

Mais l'Administration a-t-elle la haute main et exerce-t-elle la maîtrise sur le fonctionnement du service ? La seule lecture de l'article 7 de la convention permet d'en douter :

« M. Eiffel exploitera à son profit et à ses risques et périls ladite construction, de la manière qu'il jugera la plus conforme à ses intérêts, tant comme ascension du public que comme installation de restaurants, cafés, etc. »

Voilà une règle très générale, très favorable au concessionnaire. Et cela paraît normal si l'on veut bien se souvenir que l'exploitation a été accordée à Eiffel « en complément du prix des travaux » par lui effectués.

Service public bien curieux que celui où le concessionnaire exploite comme il l'entend et de la manière la plus conforme à son intérêt personnel !

Sans doute, cette règle comporte des tempéraments. Mais ils ne paraissent pas de nature à transformer en service public l'exploitation de la tour Eiffel.

**A. — Intervention de l'Administration pour fixer
les maxima aux tarifs.**

Cette objection n'est pas déterminante.

Aux termes de l'article 7, en effet, Eiffel « *restera maître des tarifs à appliquer*, sans dépasser les maxima indiqués ci-dessous... Ces chiffres pourront être modifiés sur la demande de M. Eiffel si l'expérience en démontre la nécessité et si M. le Ministre, Commissaire général, le juge nécessaire... »

Les maxima aux tarifs ne sont pas caractéristiques de la concession de service public. En effet, en matière de service public, le tarif est fixé et homologué par acte admi-

nistratif. Ici, au contraire, il n'y a qu'un tarif maximum.

Certains entrepreneurs privés sont soumis à des tarifs maxima : « les boulangers et les bouchers sont, en France, des entrepreneurs privés, bien que la loi prévoit des tarifs maxima ». (1)

Aussi, les maxima aux tarifs, dans la convention de 1887, doivent s'analyser comme une contre-partie d'un monopole de pur fait. Il ne faut pas qu'Eiffel puisse abuser de sa situation privilégiée au détriment des usagers du service. Un excellent moyen de l'empêcher, c'est de fixer des tarifs maxima qui, en cas de nécessité, pourront être modifiés.

B. — *Intervention de l'Administration pour fixer les heures d'ouverture.*

« Ces chiffres (les maxima aux tarifs) qui seront applicables aux ascensions effectuées entre onze heures du matin et six heures du soir... » (art. 7).

Que doit-on entendre par là ?

Faut-il interpréter cette clause comme interdisant à Eiffel d'exploiter la Tour avant onze heures du matin et après six heures du soir ? Doit-on au contraire penser qu'avant onze heures du matin et après six heures du soir, Eiffel retrouve la liberté d'exploiter au mieux de ses intérêts, et par conséquent de pratiquer des tarifs plus élevés que ceux déterminés à l'article 7 ? Cette clause signifie-t-elle, enfin, que la Tour devra être ouverte au public, chaque jour, entre onze heures et dix-huit heures ?

Il est difficile d'assigner un sens bien précis à cette clause, et, dans le doute, il vaut mieux se dispenser d'y recourir pour tirer des conclusions qui risqueraient d'être controuvées.

(1) G. Jèze, *op. cit.*, 1925, p. 104.

C. — *Intervention de l'Administration
pour accepter la substitution d'une société.*

« ART. 14. — M. Eiffel aura, à tout moment, le droit de former une société, soit pour la construction, soit pour l'exploitation de la Tour... Ladite substitution devra être approuvée par l'Etat ou la Ville selon... »

Cet article est seulement la preuve que le contrat est fait *intuitu personæ*. Eiffel a pris certains engagements, tant pour la construction que l'exploitation de la Tour ; il était rationnel que l'Administration se réservât le droit de vérifier si la société substituée serait de nature à assumer les obligations mises à la charge de l'ingénieur Eiffel. Aussi, il ne paraît pas possible d'interpréter ce texte comme laissant à l'Administration la haute main et la maîtrise sur l'organisation du service.

D. — *Intervention de l'Administration
pour approuver les « concessions » consenties par Eiffel.*

« ART. 7. — ... les concessions faites à des tiers par M. Eiffel devront être approuvées par le Ministre et suivant le règlement appliqué aux établissements de cette nature dans toute l'étendue de l'Exposition... »

Cette clause témoigne seulement du souci de l'Administration de ne pas être embarrassée, à la fin de la concession, par les droits de jouissance qu'Eiffel aurait pu consentir à des tiers : « en aucun cas lesdits substitués n'auront aucun droit ni recours à exercer, pour quelque cause que ce soit, contre l'Etat et la Ville, et la jouissance de leur concession sera subordonnée à la durée de l'exploitation de M. Eiffel lui-même ou de la société ci-après prévue. M. Eiffel devra donner connaissance à ses ayants droit ou substitués des présentes conventions, et tirer toutes justifications de ladite communication. »

Il fallait que l'Administration fût à même de vérifier si Eiffel ne prenait pas des engagements de nature à faire

échec aux droits que l'Etat et la ville de Paris s'étaient réservés.

Au surplus, quel est le particulier propriétaire qui n'insère pas, dans ses contrats de location, une clause aux termes de laquelle il se réserve d'approuver les cessions de bail et sous-locations consenties par ses locataires ?

Ainsi, la convention de 1887 ne contient aucune clause qui impliquerait que l'Etat ou la ville de Paris exerce la haute main ou la maîtrise sur l'organisation de l'exploitation de la tour Eiffel.

2° La continuité du service.

Le principe de la continuité est une des principales caractéristiques du service public. Fréquemment, des clauses ainsi conçues sont interprétées comme marquant la volonté de l'Administration d'ériger un service en service public : « le concessionnaire continuera à laisser l'établissement et ses annexes à la disposition du public et ne pourra en interrompre l'exploitation pour quelque cause et sous quel prétexte que ce soit. »

On chercherait en vain une pareille clause dans la convention de 1887. Du reste, ne serait-elle pas en contradiction avec la règle générale d'après laquelle « M. Eiffel exploitera à son profit et à ses risques et périls ladite construction *de la manière qu'il jugera la plus conforme à ses intérêts*, tant comme ascension du public que comme installation de restaurants, cafés, etc... »

Sans doute, d'après l'article 1^{er}, « cette Tour *devra être achevée et mise en exploitation* à l'ouverture de l'Exposition » et aux termes de l'article 7 « pendant toute la durée de l'Exposition, M. Eiffel *exploitera ...* »

Mais peut-on en déduire qu'Eiffel ne pouvait, sous aucun prétexte, interrompre l'exploitation de la Tour, alors que la seule clause formelle qui puisse être relevée, et qui paraît régir toute l'exploitation, a pour objet de laisser au concessionnaire toute latitude pour exploiter au mieux de ses intérêts ?

Sans doute, également, une partie du cautionnement versé par Eiffel, soit 10.000 francs sur 100.000 francs, devait être retenue par l'Etat jusqu'à l'expiration du contrat. Faut-il voir là le signe d'une retenue opérée pour obliger le concessionnaire à assurer la continuité du service ? Il est difficile de l'admettre, alors que le principe n'est formulé nulle part. C'est bien plutôt un moyen de pression exercé sur Eiffel pour l'obliger à se conformer aux obligations mises à sa charge par les articles 7 (approbation des concessions), 8 (aménagement des salles pour les expériences scientifiques et militaires, et remise de cartes gratuites), 11 (entretien de la Tour), 12 (redevance d'exploitation), 13 (remise de la Tour à l'Etat en cas de guerre) ou 14 (approbation de la société substituée).

Ainsi, on ne peut relever aucune clause par laquelle l'Administration aurait manifesté son intention que la Tour soit exploitée de façon continue.

Il est difficile d'admettre qu'une telle clause soit sous-entendue, eu égard, d'une part, à son importance, de l'autre aux longs développements consacrés aux droits du concessionnaire, et notamment aux conditions dans lesquelles il pourra se substituer des tiers pour tout ou partie de l'exploitation.

3° Des charges et servitudes imposées pour ce service.

A. — *Expériences scientifiques et militaires.*

« ART. 8. — Dans le but de faciliter les expériences scientifiques et militaires, M. Eiffel réservera à chaque étage une salle spéciale qui restera gratuitement à la disposition des personnes désignées par le Ministre, Commissaire général. En outre, M. Eiffel devra mettre à la disposition du Ministre, Commissaire général, dans le même but, un nombre d'entrées gratuites qui ne dépassera pas trois cents par mois. Ces entrées donneront droit au passage gratuit dans les ascenseurs ou escaliers. »

Il y a là, incontestablement, une charge imposée au profit de la Science et de la défense nationale. Mais, d'une part, elle n'est imposée ni pour le service de l'Exposition, ni pour le service de l'exploitation, et, d'autre part, elle n'est pas très lourde et de nature à gêner beaucoup le concessionnaire.

B. — *Cas de guerre.*

« ART. 13. — En cas de guerre, ou de déclaration d'état de siège, l'Etat sera, de plein droit, substitué activement et passivement à M. Eiffel, dans la jouissance de la Tour. »

Est-ce vraiment une charge pour le concessionnaire, alors surtout qu'une indemnité, du reste très avantageuse, est prévue : « pour l'indemniser de cette suspension de jouissance le terme de la concession sera reculé d'une année pour chacune des périodes de trois mois ou de fraction de trois mois pendant lesquelles aura duré cette suspension. »

Il est difficile d'admettre que ces dispositions constituent une charge ou servitude imposée au concessionnaire, alors qu'en définitive elles se retournent à son profit. C'est ainsi que, par suite de la guerre de 1914, le terme de la concession a été reculé de vingt années.

En outre, l'Etat n'avait pas besoin qu'une telle clause fût insérée dans la convention pour pouvoir, en cas de guerre, disposer de la tour Eiffel : les lois sur la réquisition militaire le lui permettaient.

Ainsi, l'article 13 témoigne seulement du souci de l'Etat de pouvoir, si une guerre survenait, entrer en possession de la tour Eiffel sans formalité. C'est également la preuve que la jouissance accordée à Eiffel ne pourra durer qu'à la condition de ne pas être *incompatible* avec les nécessités des services publics.

C. — *Droits d'emplacement et de location.*

« ART. 7. — M. Eiffel paiera d'ailleurs à l'Administration de l'Exposition une somme à forfait de 1.000 francs, tant

comme droit d'emplacement que pour toutes redevances d'exploitation pendant la durée de l'Exposition. »

« ART. 12. — Pendant toute la durée de son exploitation, M. Eiffel restera, en ce qui concerne cette exploitation, dans les mêmes conditions que pendant l'Exposition, sauf qu'il aura à payer à la ville de Paris une redevance de 100 francs par an... pour la location du terrain occupé par la Tour et de celui nécessaire à son exploitation... »

La jouissance d'un hectare et demi de terrain et d'un immeuble d'une hauteur de 300 mètres moyennant un loyer de 100 francs par an, c'est un marché vraiment très avantageux pour le concessionnaire ! Cela montre bien que la jouissance a été accordée en échange des travaux effectués par le concessionnaire.

Du reste, y aurait-il un prix réel de location que ce serait une charge de la jouissance, bien plutôt qu'une charge du service.

D. — *Obligation d'entretien.*

« ART 11. — ... la remise de la Tour sera faite, après ces vingt années, en bon état d'usage et d'entretien, sans qu'il puisse être exigé de M. Eiffel des réfections spéciales. »

Cette clause, assez obscure, n'indique pas si Eiffel doit exécuter toutes les réparations, ou bien seulement les réparations d'entretien ; dans ce cas, la ville de Paris devrait supporter les « grosses réparations ».

Quoi qu'il en soit, cette obligation apparaît comme une charge de la jouissance et non du service.

Il convient, enfin, d'observer que les charges pèsent plutôt sur la ville de Paris que sur le concessionnaire !

L'administration de l'Exposition « sera tenue toutefois de réserver autour de ces massifs les moyens d'accès nécessaires pour que le public puisse arriver facilement aux ascenseurs, aux escaliers et aux autres parties de la Tour, et pour que les approvisionnements de toute nature, nécessaires à son usage, puissent y pénétrer » (art. 9).

« ART. 12. — ... il est entendu que la ville de Paris devra

toujours maintenir à la Tour un accès en rapport avec les besoins de l'exploitation, et notamment un accès de voiture. » De même, article 10 : « Pendant toute la durée de l'Exposition, M. Eiffel aura ses entrées gratuites pour lui et le personnel de l'exploitation. »

Ainsi, des charges assez importantes pesaient sur l'Etat et la ville de Paris. Et c'est assez normal, puisque l'exploitation est faite au profit d'Eiffel et dans son intérêt. Il est donc rationnel que l'Administration s'engage à ne pas entraver cette exploitation qui permettra à l'entrepreneur de se rémunérer des sommes déboursées pour construire la Tour.

En résumé, on ne peut relever, dans la convention de 1887, qu'une seule charge imposée au concessionnaire en vue d'un service public. Encore n'apparaît-elle qu'accessoire, et assez légère pour le concessionnaire.

4^o L'intention de la personne administrative d'assurer un service public.

Une telle intention n'apparaît ni dans les opérations qui ont préparé la convention de 1887, ni dans cette convention elle-même.

A. — *Opérations préalables à la convention de 1887.*

L'Etat ne paraît jamais s'être préoccupé d'ériger l'exploitation de la tour Eiffel en service public.

Ainsi, l'arrêté du Ministre du Commerce et de l'Industrie en date du 1^{er} mai 1886, ouvrant un concours pour les dispositions générales de l'Exposition universelle, précise : « Ce concours a pour objet de provoquer la manifestation d'idées d'ensemble, d'en faciliter la comparaison et d'en dégager le meilleur parti à adopter. »

Sans doute, « les concurrents devront étudier la possibilité d'élever sur le Champ-de-Mars une tour en fer à base carrée de 125 mètres de côté à la base et de 300 mètres de hauteur. Ils feront figurer cette tour sur le plan du Champ-

de-Mars, et, s'ils le jugent convenable, *ils pourront présenter un autre plan, sans ladite tour* ».

L'Etat paraît donc n'avoir qu'un seul souci : réaliser un plan d'ensemble satisfaisant. S'il est possible d'intégrer dans ce plan un monument d'une hauteur exceptionnelle susceptible de susciter une curiosité universelle, sans nuire toutefois à la perspective de l'Exposition, l'Administration sera satisfaite.

La ville de Paris, non plus, ne se préoccupe pas d'ériger l'exploitation de la tour Eiffel en service public. Les procès-verbaux des délibérations des 22 octobre et 28 décembre 1886 de son Conseil municipal le montrent bien :

« Votre Commission, Messieurs, ne peut méconnaître qu'au point de vue décoratif, l'emplacement nouveau est de beaucoup préférable à celui qui avait été choisi tout d'abord ; comme vous, elle reste d'ailleurs animée du désir de consentir à ce qui peut faciliter la grande entreprise de l'Exposition, si impatiemment attendue de la population.

« Nous ne voudrions pas, Messieurs, exagérer les avantages que retirera la ville de Paris en devenant propriétaire d'un édifice que regardent avec quelque dédain ceux que ne touche que la pure esthétique ; mais pourquoi, ce monument, merveille de notre métallurgie, n'exercerait-il pas sur le monde moderne, l'attrait qu'a eu sur le monde ancien le colosse de Rhodes que ne recommandaient que ses dimensions ?

« Quelles que soient d'ailleurs les destinées réservées dans vingt ans à la tour Eiffel, destinées dont la ville de Paris aura à décider, votre Commission de l'Exposition pense que vous ne pouvez mieux faire que d'accueillir favorablement une proposition qui, dans le présent semble arranger toutes choses. »

Le Conseil municipal de Paris se soucie seulement d'apporter un concours avisé à tout ce qui peut faciliter la réalisation de l'Exposition. Et, au passage, il est heureux de souligner qu'il va faire une bonne opération !

B. — *La convention elle-même.*

L'intention d'ériger l'exploitation de la tour Eiffel en service public n'apparaît nulle part.

Toutefois, l'Administration prévoit que la tour Eiffel rendra des services à la Science et à la défense nationale. Et l'on a vu que ces prévisions n'ont pas été vaines.

Mais, pour que la Tour soit à même de rendre ces services, il n'est pas nécessaire qu'elle soit exploitée ; il suffit qu'elle soit d'abord construite, puis entretenue.

Le concessionnaire *n'est pas associé* aux recherches scientifiques et militaires ; il n'est pas associé non plus à la défense de Paris en cas de guerre ou d'état de siège. Son rôle à l'égard du service public est seulement un *rôle passif* : sa seule obligation consiste en effet à *laisser* à l'Administration soit la disposition de certaines dépendances de la tour Eiffel, soit la jouissance de la Tour elle-même.

L'Administration, *puissance publique*, lui demande seulement de faire en sorte que la Tour soit construite et entretenue. Or, son obligation de construire et d'entretenir l'ouvrage public est déjà sanctionnée par le régime du droit public, applicable aux marchés de travaux publics. Le recours au droit public pour les clauses relatives à l'exploitation ne serait utile que si le concessionnaire était associé au service public : il ne l'est pas. Sans doute, il collabore indirectement au service public de la défense nationale, parce qu'il assume la construction et l'entretien de l'ouvrage public. Au regard du service public, l'obligation d'exécuter et d'entretenir est à la fois nécessaire et suffisante.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que l'Etat et la ville de Paris n'aient pas manifesté l'intention d'ériger l'exploitation de la tour Eiffel en service public.

Ainsi, aucun des faits caractéristiques relevés par le conseiller Pilon pour qu'il y ait service public ne se trouve dans notre convention. En conséquence, l'exploitation de la tour Eiffel ne constituait pas, du moins en 1889, un service public.

En définitive, la convention de 1887 s'analyse de la façon suivante :

1^o Les règles des marchés de travaux publics sont applicables à toutes les clauses relatives à la construction ou à l'entretien de la tour Eiffel ;

2^o L'exploitation de la tour Eiffel est soumise au régime du droit privé. Les limitations apportées à la liberté du concessionnaire doivent être interprétées restrictivement. Toute entrave à cette liberté, tout recours au régime du droit public pour cette exploitation serait une atteinte au principe d'après lequel les conventions tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ;

3^o Toutes les contestations soulevées par la convention de 1887, relatives tant à la construction qu'à l'exploitation de la tour Eiffel, doivent être jugées par le Conseil de Préfecture de la Seine en première instance, par le Conseil d'Etat en appel.

DEUXIÈME PARTIE

L'exploitation de la tour Eiffel depuis 1889.

Étude des modifications
apportées à la convention de 1887.
Interprétation des conventions.

CHAPITRE PREMIER

Formation de la Société de la tour Eiffel.

Par la convention de 1887, Gustave Eiffel s'était réservé le droit de former à tout moment une société, tant pour la construction que l'exploitation de la Tour de trois cents mètres.

Or, à la fin de l'année 1888, le montage de la Tour était presque terminé ; l'ingénieur était assuré de pouvoir achever la construction de l'édifice dans les délais impartis.

Désireux de s'épargner les soucis de la surveillance d'une exploitation qui ne rentrait pas dans ses habitudes de constructeur, Eiffel résolut de fonder, avec le concours de la Banque Franco-égyptienne, de la Société Générale et du Crédit Industriel et Commercial, une société spéciale qui assumerait les charges de cette exploitation.

Le 31 décembre 1888, sous le nom de « Société de la tour Eiffel », une société anonyme au capital de 5.100.000 francs était fondée ; son objet est précisé par l'article 2 des statuts :

« ART. 2. — La Société a pour objet :

« L'exploitation de la tour Eiffel, pendant toute la durée de la concession accordée à son constructeur, par le traité passé entre lui, l'Etat et la ville de Paris le 8 janvier 1887, tant comme ascension du public que comme installation, soit directe, soit par des tiers, de restaurants, cafés et autres établissements de toute nature que la Société jugera utile d'y établir ou faire installer ; ou encore, par des concessions de droits de toute nature ayant trait à ladite Tour et à ses établissements accessoires, et l'exploitation de ces droits ;

« Et généralement toutes opérations pouvant se rattacher aux objets ci-dessus. »

Les statuts portent les stipulations financières suivantes :

« ART. 5. — Le fonds social est fixé à 5.100.000 francs et divisé en 10.200 actions de 500 francs chacune...

« Sur les produits nets, déduction faite de toutes les charges, c'est-à-dire sur les bénéfices, il sera prélevé 5 % pour fonds de réserve, ou telle portion des bénéfices qui sera jugée convenable par l'Assemblée générale.

« Tout surplus des bénéfices est affecté à l'amortissement des actions, jusqu'à ce que chacune d'elles ait reçu remboursement de 500 francs. Aucune distribution à titre d'intérêt ou de dividende n'aura lieu jusque-là. »

En faisant insérer cette dernière clause, Eiffel agissait de façon très prudente. En effet, il n'était pas propriétaire de la Tour, et n'avait qu'un droit de jouissance d'une durée assez brève. Il était donc nécessaire de prévoir, dans les statuts, le remboursement des actions.

A l'époque, l'ingénieur estimait que les travaux coûteraient 6 500.000 francs (en fait, la dépense s'est élevée à la somme de 7.392.302 francs). Eiffel ayant reçu une subvention de 1.500.000 francs, il était raisonnable que le capital social soit fixé à la somme de 5.100.000 francs (y compris le cautionnement de 100.000 francs versé par Eiffel).

Il convient d'ajouter, que pendant les vingt-neuf semaines

qu'a duré l'Exposition, les bénéfices nets réalisés s'étant élevés à la somme de 5.551.036 francs, le capital social a été intégralement remboursé dès la première année.

Depuis lors les bénéfices de l'exploitation sont distribués conformément à l'article 38 des statuts :

« Après remboursement de l'intégralité du capital par la distribution d'un total de 500 francs à chaque action, les titres des actions seront remplacés par des actions de jouissance et les bénéfices se répartiront alors de la manière suivante :

« 50 % pour les actionnaires et 50 % à M. Eiffel ou à ses ayants droit.

« Ces 50 % des bénéfices attribués à M. Eiffel pourront être divisés en parts et représentés par des titres, dont le nombre, la forme et le mode de transmission seront fixés par le premier Conseil d'administration de la Société. »

Conformément à ces prévisions, les 50 % des bénéfices attribués à Eiffel ont été divisés en 10.200 parts bénéficiaires au porteur, donnant droit chacune à $\frac{1}{20.400}$ des bénéfices, après remboursement de l'intégralité du capital social.

La substitution de la Société s'est faite dans les conditions prévues par l'article 5 des statuts :

« ... M. Eiffel donnera son concours pour que la présente Société soit agréée par l'Administration comme concessionnaire à ses lieu et place. Par le fait de cet agrément, et de la réception de la Tour par la Commission spéciale, la Société sera substituée purement et simplement dans tous les droits de jouissance accordés à M. Eiffel, et, par suite, dans toute les charges lui incombant (sauf sa responsabilité de constructeur), notamment d'exécuter les conditions du traité et de payer les redevances stipulées. »

Enfin, d'après l'article 39, l'Assemblée générale peut décider « la prolongation de la durée ou la dissolution anticipée de la Société ». De même, l'article 40 prévoit « la

liquidation de la Société en cas de perte des trois quarts du fonds social ». Cela montre bien que, dans l'esprit du concessionnaire, l'exploitation n'est pas une charge, mais bien une faculté à laquelle il peut être mis fin sans qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement de l'autorité concédante.

Il convient d'ajouter, enfin, que non seulement la dissolution anticipée de la Société est prévue, mais également sa prolongation.

« ART. 5. — Le comparant apporte à la Société :

« Le droit à la jouissance de l'exploitation de la tour Eiffel pendant l'année de l'Exposition et pendant les vingt années qui suivront, *et même pendant toute période de prorogation qui pourrait être la conséquence de faits prévus ou imprévus...* »

Aussi, aucune formalité n'a été nécessaire lorsque la convention de 1887 a été prorogée à deux reprises.

La Société de la tour Eiffel n'a cessé d'exploiter avec un soin digne d'éloges la tour de trois cents mètres ; sa gestion a toujours été prudente et avisée ; les chercheurs, les inventeurs et les savants désireux d'utiliser les propriétés incomparables de la tour Eiffel ont toujours trouvé auprès des dirigeants de la Société l'accueil le plus bienveillant.

Mais, au cours des années, il a été nécessaire de modifier les droits et obligations des parties prévus par la convention de 1887. Il est nécessaire d'étudier ces modifications, afin de déterminer si, aujourd'hui comme en 1889, la Société de la tour Eiffel est encore une société concessionnaire de travaux publics.

CHAPITRE II

Création de la Commission municipale de contrôle et de surveillance de l'exploitation de la tour Eiffel.

Dès la fermeture de l'Exposition universelle et la remise du jardin du Champ-de-Mars à la ville de Paris, cette dernière s'est trouvée substituée de plein droit à l'Etat dans tous les avantages et charges afférents à la convention de 1887.

Or, l'ingénieur, auquel est substituée la Société de la tour Eiffel, avait pris certains engagements tant pour l'entretien que pour l'exploitation de l'ouvrage.

Il appartenait à l'Administration municipale d'instituer un organisme de contrôle. Ce fut l'objet de l'arrêté préfectoral du 10 décembre 1889, intervenu quelques jours après la clôture de l'Exposition universelle de 1889.

L'arrêté est ainsi conçu :

« Vu la convention en date du 8 janvier 1887 relative à la construction et à l'exploitation d'une Tour en fer de 300 mètres de hauteur dans l'enceinte de l'Exposition au Champ-de-Mars, et notamment les articles 11 et 12 de ladite convention, aux termes desquels, après l'Exposition, la propriété de la Tour est transférée à la ville de Paris, avec tous les avantages y afférents, sous réserve du droit de M. Eiffel d'en conserver l'exploitation pendant vingt années ;

« Considérant qu'il y a lieu d'instituer une Commission spéciale, qui sera chargée de la surveillance, de l'exploitation,

et de l'entretien de la Tour, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des ascenseurs et les modifications à apporter aux installations actuelles ;

« Considérant que l'Administration a tout intérêt à conserver, pour cet important et délicat service, le concours des savants, des ingénieurs, des architectes, sous le contrôle desquels la Tour a été édifiée et mise en exploitation ; qu'il y a lieu toutefois d'y adjoindre, à titre de représentants de l'Administration de la ville de Paris, les Secrétaires Généraux des deux Préfectures, ainsi que le Directeur et l'Ingénieur en chef du Service technique de la voie publique auquel sera rattaché le service de la surveillance de l'exploitation ;

« Sont désignés, pour faire partie de la Commission municipale de contrôle et de surveillance de l'exploitation de la tour Eiffel, MM... »

La Commission municipale n'a cessé de fonctionner régulièrement depuis cette date, et de tenir ses assises une ou deux fois par an, dans les bureaux de la Société de la tour Eiffel installés au pied de l'un des piliers.

Ses attributions sont très variées. Elle est au premier chef une Commission technique, dont le rôle est de prescrire toutes mesures utiles pour assurer la sécurité complète des voyageurs transportés dans les ascenseurs ; à ce titre, elle s'est notamment occupée de la conservation et de l'entretien de l'ouvrage, de la sécurité et du confort des visiteurs, et de tout ce qui a trait à l'exploitation de la tour Eiffel. Enfin, elle est un organe consultatif, et donne des avis au Préfet de la Seine.

Voici quelques exemples des objets qui ont retenu son attention :

1^o *Conservation et entretien de l'ouvrage* et notamment de l'ossature métallique, des fondations et soubassements, des planchers et escaliers, des ascenseurs et de la machinerie générale.

Réfection des peintures ; nuances à adopter ; mesures à

prendre pour éviter la congélation des appareils hydrauliques pendant l'hiver.

Vérification de la verticalité de la Tour à l'aide d'instruments géodésiques.

2^o *Sécurité et confort des visiteurs.* — Contrôle du fonctionnement des ascenseurs ; réception des nouveaux ascenseurs ; examen des câbles usés ou rebutés, des dispositifs parachutes et freins d'arrêt sur les crémaillères ; vérification de l'approvisionnement en câbles de réserve et du matériel de fortune (cordages et madriers) nécessaires au sauvetage des voyageurs en cas d'arrêt brusque d'un ascenseur.

Contrôle du service de secours contre l'incendie, de la fréquence des alertes et des rondes, du fonctionnement des prises d'eau ; examen des procédés de nature à réduire les dangers d'incendie (tels que l'ignifugeage des bois, ou la substitution du fibro-ciment) ou à permettre une organisation rapide des secours (installation du téléphone dans toute la Tour, même dans les cabines d'ascenseur, postes de secours constamment approvisionnés à chaque étage) ; vérification des installations électriques, téléphoniques et de télégraphie sans fil au point de vue des dangers d'incendie ; mesures à prendre pour assurer la sécurité des occupants de la Tour en cas d'orage.

Eclairage et aménagement de la Tour et de ses abords (notamment des voies d'accès) ; approvisionnement des restaurants et cafés en eau potable, évacuation des eaux ménagères ; mesures à prendre pour éviter l'encombrement de la Tour en cas d'affluence (escaliers réservés soit à la descente, soit à la montée).

3^o *Exploitation de la tour Eiffel.* — Nombre des visiteurs, total des recettes, des frais généraux, des bénéfices de chaque exercice, du dividende distribué.

4^o *Avis au Préfet de la Seine.* — Au sujet des diverses applications scientifiques de la tour Eiffel, sur l'utilité de son

maintien, sur l'opportunité d'apporter certaines modifications aux textes en vigueur, etc.

Ainsi les attributions de la Commission de surveillance sont extrêmement variées. Mais, comme il est possible de le constater à la simple lecture de l'arrêté préfectoral ci-dessus rapporté, la Commission n'a aucun pouvoir. Elle est seulement un organe consultatif dont le rôle est de renseigner fidèlement l'Administration municipale sur la manière dont la tour Eiffel est entretenue et exploitée.

Le cas échéant, l'Administration pourra prendre sans retard toutes décisions utiles, dans la limite des droits qu'elle tient de la convention de 1887 et des modifications qui y ont été apportées.

Ajoutons, à l'éloge tant de la Commission que des administrateurs de la Société de la tour Eiffel, que l'entente n'a jamais cessé de régner. Par ses conseils réfléchis, ses critiques avisées, la Commission de la Tour est moins un organisme de contrôle qu'un précieux collaborateur de la Société. C'est sans doute grâce à l'harmonie qui règne entre la Commission et la Société que l'exploitation, pourtant très délicate, de la tour Eiffel a toujours été à l'abri d'incidents.

CHAPITRE III

Examen des modifications apportées en 1899.

Ainsi, dès la fin de l'année 1889, l'exploitation de la Société de la tour Eiffel était soumise au contrôle de la Commission de surveillance. Mais l'arrêté du 10 décembre 1889 ne constitue pas à proprement parler une modification de la convention de 1887 ; c'est, en effet, un acte unilatéral pris en vertu d'une convention. Intervenu sans que la Société ait été préalablement consultée, il ne pouvait, et effectivement n'a pas modifié les droits et obligations des parties, qui sont restés soumis aux clauses de la convention primitive.

Il n'en est pas de même de l'arrêté préfectoral du 15 avril 1899 intervenu sur la demande de la Société de la tour Eiffel.

Cette dernière, en effet, avait passé le 28 décembre 1897 avec l'administration de l'Exposition universelle de 1900 un traité prévoyant que la Tour ferait partie intégrante de l'Exposition, dans les mêmes conditions qu'en 1889. Mais, par contre, la Société assumait certains engagements, assez onéreux. Aussi avait-elle intérêt à ce qu'un plus grand nombre de personnes aient la possibilité de visiter la Tour. Un projet de transformation des ascenseurs fut établi : les travaux à entreprendre devaient permettre, en cas d'affluence, de satisfaire, dans une seule journée, les demandes de 31.200 visiteurs (au lieu de 21.800, avec le système ancien).

Pour pouvoir réaliser ce projet, la Société demanda à la

ville de Paris l'autorisation d'occuper une partie du sous-sol de la Tour, aux fins d'installation des nouveaux appareils. La ville de Paris, qui recevait une somme de 100 francs par an pour prix de l'occupation de la tour Eiffel, accorda l'autorisation sollicitée (1), mais, en revanche, demanda à la Société d'acquitter en son lieu et place le paiement des contributions foncières et des portes et fenêtres, et la taxe de mainmorte auxquelles la Tour est assujettie. Ces impôts qui incombent normalement au propriétaire étaient jusqu'alors acquittés par la ville de Paris, propriétaire de l'édifice.

Une telle disposition peut surprendre. N'eût-il pas été plus rationnel de demander à la Société le paiement d'une somme d'argent pour prix de l'occupation du sous-sol de la Tour ? Sans aucun doute, mais il faut voir dans la solution adoptée l'épilogue d'une discussion qui avait mis aux prises les représentants de la Ville et de la Société à la suite des interprétations divergentes données à la convention de 1887.

Voici les faits :

La Société de la tour Eiffel, qui est assujettie, bien entendu, à la patente, à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et à la taxe sur le chiffre d'affaires, avait refusé d'acquitter les contributions foncières, des portes et fenêtres et la taxe de mainmorte, qui s'élevaient en 1892, première année d'imposition, à la somme totale de 5.052 francs.

La ville de Paris ayant été portée nominativement au rôle avait, en effet, transmis les avertissements à la Société de la tour Eiffel, en lui faisant observer qu'ayant la jouissance de la Tour, dont elle percevait tous les profits sans acquitter de loyers, il lui appartenait de supporter tous les impôts grevant l'immeuble.

Le point de vue de l'Administration, tiré tant des dispositions générales de la convention de 1887 que des règles du droit commun, était le suivant :

(1) Délibération du Conseil municipal en date du 27 décembre 1898, approuvée le 15 avril 1899.

1^o Arguments tirés de la convention de 1887.

Le concessionnaire, pendant la durée de l'Exposition comme pendant les vingt années qui suivent, possède un droit de jouissance complet sur toutes les parties de la Tour ; il exploite à son profit les ascenseurs, les restaurants, cafés, ateliers de photographie, en un mot tous les établissements qu'elle contient. Il ne verse à la Ville aucun loyer pour la Tour elle-même, bien qu'elle soit une propriété communale, et s'il paie une redevance, purement nominale, d'ailleurs, de 100 francs par an, ce n'est pas pour la Tour, mais seulement pour la location du terrain qu'elle occupe et qui est nécessaire à son exploitation. La Société doit d'autre part conserver la Tour en bon état d'usage et d'entretien, charge correspondant à la jouissance. Si l'article 11 de la convention prévoit que des charges seront supportées par la Ville, il ne peut s'agir que des charges de la propriété, notamment les réfections spéciales prévues par le même article. La Ville, en dehors de la redevance de 100 francs par an, ne perçoit aucun revenu ; à défaut de disposition spéciale, les impôts doivent incomber au propriétaire ou au concessionnaire selon qu'ils constituent une charge de la propriété ou de la jouissance. Or, les contributions, comme toutes charges annuelles, sont charges des fruits et doivent par conséquent incomber au concessionnaire qui perçoit les produits.

2^o Arguments tirés des règles du droit commun.

L'article 608 du Code civil fait rentrer parmi les obligations de l'usufruitier celle de payer les contributions qui sont censées « charges des fruits ». Les fruits étant perçus par la Société, il lui appartient de payer les contributions. En outre, et aux termes de l'article 2 de la loi du 3 février an VII, l'impôt foncier est établi d'après le revenu net, c'est-à-dire ce qui reste au propriétaire, déduction faite de la somme nécessaire pour indemniser le propriétaire du dépérissement et des frais d'entretien et de réparations.

L'impôt est donc prélevé sur les revenus que la propriété donne. Or la Tour rapporte 100 francs à la Ville ; ce n'est donc pas elle qui doit supporter les contributions.

A cette argumentation, la Société de la tour Eiffel répondit très justement que si en général les contributions sont considérées comme une charge de la jouissance, si elles sont rangées par l'article 608 du Code civil au nombre des charges dont l'usufruitier est tenu, comme étant censées charges des fruits, il ne s'ensuit pas nécessairement que, d'après la convention de 1887, le concessionnaire doive les supporter. Or, si, en vertu de l'article 11, la Ville est devenue propriétaire de la Tour *avec tous les avantages et charges y afférents*, le même article accordait à Eiffel la jouissance de la Tour pendant une durée de vingt années. Il fallait, à défaut de stipulation précise, en tirer cette conséquence que, si la ville de Paris est devenue propriétaire de la Tour, c'est parce qu'elle s'était engagée à laisser gratuitement à Eiffel la jouissance de la Tour pendant vingt années ; et cela apparaît d'autant mieux, si l'on se souvient que la jouissance a été accordée à Eiffel « en complément du prix des travaux ». A condition de supporter le concessionnaire pendant vingt ans, la ville de Paris est devenue propriétaire d'un édifice qui a coûté plus de 7.000.000 francs ; n'est-ce pas là un revenu appréciable ? Ainsi la jouissance concédée n'est pas comparable à la jouissance d'un usufruitier. Elle a sa cause dans les sommes déboursées par le concessionnaire pour construire l'immeuble. Aussi le concessionnaire a pu croire que les produits de son exploitation ne seraient grevés d'aucune charge autre que celles de la redevance de 100 francs par an et de l'entretien de la tour Eiffel.

La ville de Paris se rendit à ces raisons, mais ne se tint pas pour battue ! Aussi, en 1898, elle saisit l'occasion de mettre *contractuellement* à la charge de la Société de la tour Eiffel le paiement des contributions de toute nature auxquelles la Tour est assujettie, et qui s'élevaient à l'époque à la somme de 6.280 francs.

Néanmoins, les solutions adoptées apparaissent quelque peu contradictoires.

Ainsi, à partir de l'année 1899, jusqu'en 1910, la Société de la tour Eiffel paya chaque année une somme de 100 francs par an pour l'occupation de la Tour et une somme supérieure à 6.000 francs pour l'occupation d'une partie du sous-sol de la Tour ! A l'heure actuelle, la Société verse à la ville de Paris, outre une redevance proportionnelle aux recettes, une somme de 5.000 francs pour l'occupation de la tour Eiffel et continue d'acquitter les taxes foncières et de mainmorte, soit une somme de 55.000 francs par an, environ.

Une telle solution peut sembler illogique. Mais elle se justifie par la raison suivante : la ville de Paris, en concédant l'exploitation de la tour Eiffel, tient à se décharger du souci de cette exploitation. Aussi, il lui paraît rationnel que *tous* les impôts soient acquittés par le concessionnaire. C'est également pour ce motif que, quelques années plus tard, en 1906, la ville de Paris mettait à la charge de la Société exploitante le soin d'assurer l'entretien *total* de la tour Eiffel.

CHAPITRE IV

Examen des modifications apportées en 1906.

Aux termes de la convention de 1887, la jouissance consentie au concessionnaire devait cesser le 1^{er} janvier 1910. Mais la Société de la tour Eiffel ayant au cours de l'année 1906 sollicité de l'Administration la prorogation de sa concession, le Préfet de la Seine fut autorisé, par une délibération du Conseil municipal de Paris en date du 12 juillet 1906, à consentir une prorogation de cinq années à compter du 1^{er} janvier 1910. Cette prorogation était accordée moyennant le paiement à la ville de Paris, à compter du 1^{er} janvier 1910, d'une redevance fixe annuelle de 5.000 francs et d'une redevance proportionnelle sur les recettes d'ascension et les produits de toute nature dont le taux progressif avait été fixé après accord entre les représentants de la Société et de la ville de Paris :

2 %	sur les recettes dépassant	250.000 francs	
3 %	—	300.000	—
4 %	—	350.000	—
5 %	—	400.000	/ —

La Société s'engageait en outre à effectuer certaines réparations importantes dont la Commission de surveillance de la tour Eiffel avait reconnu la nécessité.

Sous réserve des modifications ainsi apportées, les droits des parties restaient fixés par la convention de 1887, qui, au surplus, a conservé sa nature juridique de contrat de concession de travaux publics. La convention de 1906 apparaissait donc comme une simple prolongation du traité primitif,

consentie par la ville de Paris dans un but d'utilité générale.

SECTION I. — La Société de la tour Eiffel demeure une société concessionnaire de travaux publics, mais désormais elle doit exécuter toutes les réparations.

1^o La convention de 1887 est demeurée en vigueur.

L'arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 1906 pris en vertu de la délibération du Conseil municipal du 12 juillet 1906 décide en effet :

« ARTICLE 1^{er}. — .. il est consenti au profit de la Société de la tour Eiffel une *prorogation* de cinq années, à partir du 1^{er} janvier 1910, de la concession de la Tour de trois cents mètres au Champ-de-Mars. »

Le terme « prorogation » montre bien que l'intention de l'Administration n'a pas été de modifier la nature juridique de la convention primitive, qui, au surplus, est demeurée en vigueur, ainsi qu'en témoigne l'article 4 :

« Pour le surplus, la Société de la tour Eiffel reste soumise à toutes les charges et conditions résultant de la convention du 8 janvier 1887 et de l'arrêté du 15 avril 1899, ce dernier imposant notamment l'acquit par ladite Société des contributions de toute nature auxquelles la Tour est assujettie... »

Ainsi, l'arrêté préfectoral a seulement pour objet de reculer le terme de la concession et de déterminer les conditions financières de l'exploitation de la Tour pendant la période prorogée.

Si la convention de 1887 est toujours en vigueur, et si cette convention avait le caractère de contrat de concession de travaux publics, la Société de la tour Eiffel est demeurée, après 1906 comme avant, une société concessionnaire de travaux publics.

Au reste, cette solution est très rationnelle.

Les concessions de travaux publics s'analysent, en effet, en deux temps :

1^{er} temps : exécution d'un ouvrage public ;

2^c temps : entretien et exploitation de l'ouvrage public,
une fois exécuté.

On a vu que c'est le deuxième temps de l'opération qui caractérise la concession de travaux publics, par opposition au procédé de l'entreprise. L'exploitation ne commence que lorsque les travaux sont terminés. On ne peut donc objecter que la convention primitive ne constituait un contrat de concession de travaux publics que parce qu'il y avait un ouvrage public à construire. Il ne faut considérer que l'exploitation. Or, l'exploitation sous le régime du traité de 1887 et l'exploitation sous le régime nouveau sont identiques ; le concessionnaire est tenu de la même obligation : entretenir l'ouvrage public ; il bénéficie des mêmes avantages : droit d'exploiter à sa convenance l'ouvrage public.

C'est par application de ces principes que les concessions de chemins de fer ou de tramways, renouvelées ou prorogées, conservent leur nature juridique primitive.

Il n'est pas douteux que les travaux d'entretien de la tour Eiffel sont des travaux publics : on se souvient, en effet, que tous travaux immobiliers, que ce soient des travaux de construction, d'entretien ou de réparation, sont des travaux publics dès l'instant où ils sont exécutés pour le compte d'une personne administrative, dans un but d'intérêt général. On verra que la prolongation a été accordée dans un but d'intérêt général ; d'ailleurs « lorsqu'un immeuble a déjà la qualité d'ouvrage public (1), tous les travaux d'entretien ou de réparation qui seront engagés à son égard constituent des opérations de travaux publics » (2).

L'entretien de la tour Eiffel constitue bien un travail public, mais l'obligation qui pesait sur le concessionnaire est devenue plus étroite en 1906.

(1) Cf. ci-dessus, p. 34.

(2) Hauriou, *op. cit.*, p. 760.

2^o Désormais la Société doit entretenir complètement la tour Eiffel.

En accordant la prolongation sollicitée, l'Administration municipale a en vue l'entretien de la tour Eiffel.

Cela résulte tant du procès-verbal de la délibération du 1^{er} décembre 1906 que de cette délibération elle-même.

1. Le rapporteur s'exprimait ainsi (1) :

«... L'entretien de la Tour avait absorbé en 1900 une somme de 2.300.000 francs...

« Conservera-t-on ou démolira-t-on ce qui fut la grande attraction de l'Exposition de 1889 ?... Nos successeurs décideront en temps opportun le sort de la Tour, car ce n'est guère qu'en 1915 que seront achevés les travaux du Champ-de-Mars... Il a paru à votre troisième Commission qu'il y avait intérêt à continuer à entretenir la Tour, à en faciliter la visite au public, jusqu'à l'époque où nos successeurs se seront prononcés sur son sort... Si l'on examine les bilans, on constate que sur les 3.000.000 francs environ de bénéfices nets qu'a donnés l'exploitation de l'année 1889 à 1905 (inclus), un peu plus d'un tiers seulement (1.200.000 fr. environ) a été réparti aux actionnaires, les deux autres tiers ayant été affectés aux travaux neufs (plus de 1.400.000 fr. pour l'exercice 1900)... »

De même, quelques lignes plus loin :

« ... Si vous ajoutez à cela les sommes que consacrera la Société à l'entretien très onéreux de la Tour, vous admettez sans doute que nous n'avons pas conclu un marché désavantageux. »

2. La délibération a eu pour effet de rendre plus étroite l'obligation mise à la charge du concessionnaire d'entretenir la tour Eiffel.

De même qu'en 1889 la ville de Paris s'était débarrassée sur le concessionnaire du soin d'acquitter les contributions,

(1) Rapports et Documents du Conseil municipal de Paris, n^o 64 de l'année 1906.

de même en 1906 elle saisissait l'occasion de faire supporter par la Société de la tour Eiffel la charge de l'entretien total de l'ouvrage.

On se souvient que les termes employés dans la convention de 1887 : « la remise de la Tour sera faite après ces vingt années en bon état d'usage et d'entretien, sans qu'il puisse être exigé de M. Eiffel des réfections spéciales », étaient assez obscurs. Néanmoins, la ville de Paris semblait prête à supporter les réparations qui étaient « charges de la propriété ». Mais la distinction classique des « grosses réparations » et des « réparations d'entretien » apparaissait, en fait, comme difficile à appliquer : ainsi, la réfection de la peinture de la Tour (réparation d'entretien d'après le Code civil) est une réparation très onéreuse ; à l'inverse, le remplacement de la toiture de la Tour (grosse réparation, d'après le Code Civil) apparaît comme peu onéreux.

Aussi, pour éviter des contestations, il était préférable d'adopter une solution unique ; la clause suivante fut insérée dans la délibération du 12 juillet 1906 :

« Comme condition de la prorogation ci-dessus consentie, la Société permissionnaire devra, en outre, exécuter immédiatement les réparations demandées par la Commission de surveillance de la Tour, dans sa séance du 4 novembre 1905, notamment le remplacement du linoléum de la plateforme supérieure du deuxième étage, la remise en état des peintures et des enduits de cet étage, ainsi que le remplacement des balustres cassés au pourtour du premier étage. »

Depuis lors, toutes les réparations ont été exécutées par la Société de la tour Eiffel. La situation est très nette et évite des contestations entre la Société et la ville de Paris. Mais on verra qu'elle a fait naître des difficultés insurmontables pendant l'occupation de la tour Eiffel par l'autorité militaire au cours de la guerre.

SECTION II. — L'Administration municipale accorde la prolongation sollicitée en raison des services d'intérêt général susceptibles d'être rendus par la Tour si elle est entretenue.

Le rapporteur s'exprimait ainsi :

« ... Je ne saurais vous cacher que j'ai été frappé par l'incontestable utilité de la Tour pour les multiples expériences qui s'y effectuent *journallement*. Vous trouverez énumérés, dans l'avis du Comité de surveillance que j'ai fait insérer en annexe, des renseignements fort intéressants sur ce point. »

Et la délibération du Conseil municipal vise expressément « le procès-verbal de la séance de la Commission de surveillance de la tour Eiffel du 10 octobre 1903 ».

Ce procès-verbal est très important. Il fait apparaître clairement l'intention de l'Administration : puisque l'expérience a démontré l'utilité de la tour Eiffel, il convient de continuer d'entretenir la Tour, afin que, dans l'avenir, comme par le passé, la Science ait la possibilité de tirer parti de ses propriétés incomparables.

Voici le texte même de ce procès-verbal (1) :

« Monsieur le Président communique une lettre par laquelle M. le Préfet de la Seine l'informe qu'il serait heureux de connaître les observations que la Commission peut avoir à lui soumettre au sujet de la question de la conservation ou de la suppression de la Tour, à l'échéance du traité actuel avec la société d'exploitation.

« De la discussion à laquelle il est procédé résultent les observations suivantes :

« 1^o La Tour est en parfait état de conservation et l'on n'a constaté aucun mouvement de flexion dans les fondations ou dans l'ossature. L'entretien n'en est pas onéreux ; et si la Tour continue à être l'objet des soins qui lui ont été donnés, elle doit avoir encore de longues années d'existence.

La Tour marque une date importante dans l'histoire de la construc-

(1) Rapports et Documents du Conseil municipal de Paris, n^o 64 de l'année 1906.

tion métallique ; elle est bien caractéristique dans ce siècle qui a vu l'emploi du fer et de l'acier s'étendre avec un développement si considérable.

« 2^o A la suite de l'Exposition de 1900, l'affluence du public avait diminué, par suite de la réaction qui se produit généralement après des manifestations de cette nature, particulièrement après la dernière, et aussi en raison de l'état défectueux des abords pendant les travaux de remaniement du Champ-de-Mars. Mais on a constaté en 1903 un progrès sensible, surtout dans le nombre des visiteurs de la province et de l'étranger.

« L'intérêt de la Tour se maintient donc ; elle reste une grande attraction pour le public qui vient la voir fréquemment, même sans en faire l'ascension.

« 3^o L'article 13 de la convention du 8 janvier 1887 porte qu'en cas de guerre ou de déclaration d'état de siège, l'Etat sera substitué de plein droit au concessionnaire dans la jouissance de la Tour.

« En raison de cette clause, le Ministre de la Guerre a fait procéder à des expériences sur la possibilité d'établir des communications optiques entre la Tour et différentes localités, jusqu'à Rouen et Fontainebleau ? La Tour serait ainsi appelée à rendre de grands services en cas d'investissement.

« Cette utilisation prendra encore plus d'extension par l'emploi de la télégraphie sans fil.

« 4^o Par ses dimensions, la Tour se prête à un grand nombre de travaux scientifiques.

« Parmi ceux auxquels on y a procédé jusqu'à présent, on peut citer en particulier, des recherches faites par divers savants, sur l'absorption de la lumière par les couches d'air à différents degrés d'humidité et l'origine tellurique de certains raies du spectre solaire, sur la téléphotographie et la vision stéréoscopique à grande distance, sur les effets physiologiques d'un changement d'altitude, sur la construction d'un manomètre à air libre, et l'étalonnage des manomètres à haute pression, sur les variations diurnes de l'électricité atmosphérique en dehors de toute influence du sol, sur la pression exercée par le mouvement de l'air, etc...

« A ce dernier point de vue, les expériences relatives à la résistance de l'air pendant la chute des corps entreprises par M. Eiffel, en raison des conditions spéciales où elles sont exécutées, ne manqueront pas de fournir des résultats de grande valeur pour le calcul des effets du vent sur les constructions métalliques.

« Le sommet de la Tour est un observatoire météorologique excep-

tionnel, le seul qui fasse connaître réellement l'état de la couche d'air (pression, température, humidité, vent, état électrique...) située à 300 mètres au-dessus du sol. Les observations sont suivies et recueillies avec soin et fournissent de précieux renseignements pour la prévision du temps.

« Cette station prend un nouvel intérêt par les recherches que l'on poursuit depuis quelques années sur l'exploration des régions élevées de l'atmosphère par les cerfs-volants et les ballons-sonde.

« 5° La Tour, ainsi qu'il a été constaté à diverses reprises par les chutes de foudre qu'elle a subies, constitue un excellent paratonnerre pour la région qui l'entoure.

« 6° Enfin la Tour sert à divers usages, tels que les lancers de pigeons-voyageurs et le rôle qu'elle a joué dans les essais de dirigeabilité des ballons.

« M. le Président met aux voix la question de la conservation de la Tour.

« La Commission estime à l'unanimité que, par les considérations qui précèdent, la conservation de la Tour aurait un véritable intérêt. »

Ainsi, la ville de Paris a prorogé la convention de 1887 en tenant compte des services rendus par la tour Eiffel. Elle poursuivait donc un but d'intérêt général.

Sans doute, les conditions de l'exploitation sont plus onéreuses pour la Société qu'elles ne l'étaient auparavant. Alors qu'autrefois le concessionnaire versait à l'Administration concédante une somme totale de 100 francs par an, désormais et « à partir du 1^{er} janvier 1910, point de départ de la prorogation demandée », la Société paiera « une redevance annuelle fixe de 5.000 francs et une redevance proportionnelle aux recettes », dont le taux peut atteindre 5 % des bénéfices réalisés. Mais cela apparaît très justifié.

En effet, si la convention de 1887 prévoyait le versement d'une redevance nominale de cent francs par an, c'est parce que la jouissance accordée à Eiffel était considérée comme « le complément du prix des travaux », et consentie à titre de remboursement des dépenses effectuées par le constructeur. Mais, à l'expiration du délai de vingt ans, la tour Eiffel étant amortie, il était naturel que, si la durée de la concession était prolongée, elle le fût à des conditions

plus onéreuses pour la Société exploitante, à l'égard de laquelle la ville de Paris n'avait plus d'obligations.

Pour bien montrer que le but poursuivi par l'Administration est d'assurer l'entretien d'un ouvrage public susceptible de rendre des services d'intérêt général, on pourrait dire, avec le conseiller Pilon (1) : « Sans doute, à cette organisation, la commune trouve son compte, et la Compagnie fermière aussi ; mais les profits à tirer de l'exploitation commerciale de l'entreprise passent, en quelque sorte au second plan. Cette exploitation n'est pas l'objet unique et principal de l'entreprise.... »

L'objet unique et principal de la convention est l'entretien d'un ouvrage public, et cela apparaît mieux encore si l'on étudie la prorogation accordée en 1908.

(1) Sous Req. 14 janvier 1935, *prévit.*

CHAPITRE V

Examen des modifications apportées en 1908.

Avant même que les modifications de l'année 1906 fussent entrées en vigueur, des pourparlers étaient engagés, qui devaient aboutir à une nouvelle prorogation de la concession.

Il n'est plus question ni de l'harmonie du jardin du Champ-de-Mars, ni de la conservation ou de la démolition de la tour Eiffel. Les expériences de télégraphie sans fil pratiquées à l'aide du poste provisoire installé dans les dépendances de la Tour avaient démontré la nécessité de créer un poste de radiotélégraphie militaire définitif, susceptible de jouer, en cas de guerre, un rôle de premier plan pour la défense nationale du pays. En temps de paix, le poste devait servir à la transmission et à la réception de radiotélégrammes.

Aussi l'Etat, représenté par le ministre de la Guerre, engagea-t-il des pourparlers tant avec la ville de Paris qu'avec la Société de la tour Eiffel, qui aboutirent à trois conventions.

SECTION I. — **Convention entre l'Etat et la ville de Paris**

Le département de la Guerre avait démontré la nécessité d'installer le poste au voisinage de la tour Eiffel (1) :

« La tour Eiffel est, par sa forme et sa situation au voi-

(1) Rapports et Documents du Conseil municipal de Paris, n° 31 de l'année 1908, annexe n° 7.

sinage de la Seine, un support d'antennes, pour le moment, unique au monde. Elle permet de donner facilement aux antennes leur développement maximum avec des formes simples ; son rapprochement immédiat de la Seine assure une mise à la terre excellente... Aucun autre emplacement de Paris ne présenterait de pareils avantages...

« Il est également reconnu que la facilité et la sûreté des communications dans les directions particulièrement importantes ne peuvent être pleinement assurées qu'en disposant le poste et les antennes dans une situation telle que le faisceau des antennes se trouve précisément faire face à ces directions. Or, tel est le cas du Champ-de-Mars, qui est orienté vers l'est-sud-est, c'est-à-dire face à la zone dans laquelle se trouvent toutes les communications les plus indispensables à la défense nationale... »

Soucieuse de contribuer au service de la défense nationale, la ville de Paris était amenée à donner son consentement à l'installation de la station radiotélégraphique.

Après avoir vérifié que les antennes et les fils de retenue passant au-dessus du jardin du Champ-de-Mars ne nuiraient pas trop à la perspective et à l'aspect général de la promenade, le Conseil municipal, par une délibération en date du 3 avril 1908, accorda l'autorisation sollicitée, sous réserve, toutefois, que les diverses installations soient dissimulées dans des massifs et que toutes précautions soient prises pour ne pas gêner la circulation et la tranquillité des promeneurs :

« ART. 1^{er}. — M. le ministre de la Guerre est autorisé à installer au Champ-de-Mars une station radiotélégraphique militaire comprenant en principe :

« 1^o Un poste souterrain situé dans l'axe du Parc, à 200 mètres environ du pied de la tour Eiffel, dans l'une des pelouses de la trouée centrale ;

« 2^o Une antenne composée d'un fil montant verticalement du milieu de la Cour centrale du poste jusqu'à une hauteur de 50 mètres environ, pour se diviser ensuite en 6 fils réunis au sommet de la Tour et maintenus divergents par 6 câbles de retenue... »

Mais l'autorisation n'était accordée que pour une durée limitée au temps qui restait à courir jusqu'à l'expiration de la concession accordée à la Société :

« ART. 2. — Ladite autorisation est accordée jusqu'à l'expiration de la concession accordée à la Société de la tour Eiffel... »

Ainsi, fait remarquable, le poste cessera de fonctionner le jour où la Société sera parvenue au terme de son exploitation. Le fonctionnement d'un service public de l'Etat est subordonné à l'existence d'une société privée.

Quoi qu'il en soit, la rédaction de cette clause s'est révélée favorable à l'Etat. En effet, la Tour ayant été réquisitionnée pendant la guerre, l'article 13 de la convention de 1887 a trouvé application : le terme de la concession s'est trouvé, de plein droit, reculé de 20 années. Ainsi, la clause de l'article 13, prévue pour indemniser le concessionnaire du préjudice que l'Etat lui causerait en réquisitionnant la Tour, a permis à l'Etat de s'indemniser lui-même d'un préjudice qu'il ne s'était pas causé ! Le département de la Guerre avait, en 1908, demandé la permission d'occuper le Champ-de-Mars pendant dix-huit ans. Par suite de la rédaction de l'article 2 de la délibération du 3 avril 1908, et par le jeu de la disposition de l'article 13 de la convention de 1887, la jouissance aura duré 38 années.

Cette première convention apparaît comme une affectation domaniale : l'Administration municipale met gratuitement une partie de son domaine public à la disposition de l'Etat en vue du service public de la défense nationale. Toutefois, la ville de Paris tient à réserver son droit de propriété sur les emplacements concédés :

« ART. 2. — ... Pour consacrer le droit de propriété de la ville sur les emplacements concédés, l'Etat paiera à la Caisse municipale une redevance annuelle et nominale de 1 franc. »

Ajoutons que le Service du Domaine de la ville de Paris met régulièrement le Receveur municipal en charge de recouvrer cette créance.

Bien entendu, l'Etat demeurerait responsable des accidents.

qui pouvaient résulter de l'autorisation accordée et devait supporter tous les frais de l'installation à effectuer. En outre, et aux termes de l'article 8, « en fin de concession, l'Etat devra faire procéder, à ses frais, à la remise en état des lieux ».

L'autorisation ainsi accordée n'était pas suffisante pour permettre au poste de communiquer avec les places fortes de l'Est ; il était indispensable en effet que les fils d'antennes soient reliés au sommet de la Tour. Aussi le ministre de la Guerre avait demandé à la Société de la tour Eiffel l'autorisation d'utiliser la Tour comme support d'antennes.

Des pourparlers furent engagés qui aboutirent à deux conventions différentes passées par la Société de la tour Eiffel, tant avec l'Etat qu'avec la ville de Paris.

SECTION II. — Convention du 30 janvier 1908 entre les représentants de l'Etat et de la Société de la tour Eiffel.

Voici le texte de cette première convention :

ARTICLE PREMIER. — La Société de la tour Eiffel concède sans réserves au département de la Guerre, le droit d'attacher en tous points extérieurs de la Tour, les câbles et fils de toute nature qu'il jugera nécessaires pour le fonctionnement du poste radiotélégraphique militaire du Champ-de-Mars, avec ou sans l'intermédiaire de mâts, vergues, poutres, consoles métalliques ou autres, isolateurs, poulies, moufles, etc. pour supporter ou écarter lesdits câbles ou fils.

ARTICLE 2. — En outre, la Société met, en principe, à la disposition du service de Télégraphie militaire, dans les limites compatibles avec le service normal d'exploitation de la Tour, les locaux et installations de tous genres, électriques, mécaniques, etc. qui pourraient faciliter le fonctionnement dudit Poste radiotélégraphique.

La Société s'engage, en particulier :

1^o à établir dès à présent et à ses frais et sous sa responsabilité, à la naissance des arcs en plein cintre qui supportent le phare, six points d'attache de câbles distants de 1 m. et capables de résister à une

traction de 1.500 kgr. pour chacun des six câbles, ces derniers étant disposés suivant les indications données par le Chef de l'Etablissement central de la Télégraphie militaire.

2° à installer contre remboursement ou à laisser établir par les soins du Service du Génie intéressé, dans les dépendances du pilier Sud : un poste de transformateurs du secteur électrique de la rive gauche pour 100 kw. — un groupe convertisseur permettant l'utilisation pour le poste radiotélégraphique des deux groupes électrogènes de 50 kw. de la Tour, — les tableaux de distribution, compteurs, canalisations intérieures et extérieures, aériennes ou souterraines, et tous appareils nécessaires pour la commande et la distribution électrique d'éclairage et de force indispensables pour le poste radiotélégraphique. Le cas échéant un générateur pour le chauffage à vapeur du poste radiotélégraphique.

3° à fournir au poste radiotélégraphique, sur la demande du Service de la Télégraphie militaire et dans les limites compatibles avec l'exploitation de la Tour, sauf en cas d'urgence ou de troubles, tout ou partie de l'énergie électrique qui pourra être donnée par les installations actuelles ou futures de la Tour, après conversion ou transformation appropriées. Cette énergie électrique étant payée à la Société au même prix qu'au secteur de la R/G.

4° à mettre à la disposition du Service de la Télégraphie militaire les diverses communications téléphoniques de la Tour ou à établir contre remboursement toutes les communications qui seraient reconnues nécessaires entre le poste radiotélégraphique et les divers locaux ou emplacements de la Tour.

ARTICLE 3. — L'accès de la Tour, de ses plates-formes, des locaux, dépendances et emplacements où se trouveraient les installations de la Société ou de l'Etat, se rattachant à l'organisation ou au fonctionnement du poste radiotélégraphique, sera mis en permanence de jour et de nuit à la disposition des services du Génie intéressés, dans la limite strictement suffisante pour l'exécution des installations et du service radiotélégraphique.

Les ascenseurs pourront être utilisés dans les mêmes conditions par l'Administration militaire pour son personnel et son matériel pendant la période normale de fonctionnement de ces appareils. En dehors de cette période, l'Administration militaire pourra également demander leur mise en service, sauf le cas de force majeure, contre remboursement des dépenses faites.

La Société s'engage également à interdire à toute personne

étrangère aux services du Génie intéressés, et non accréditée par l'Administration militaire, l'accès des emplacements et locaux où certaines installations pourraient subir des dégradations, donner lieu à des accidents ou entraîner des indiscretions préjudiciables à la défense nationale.

ARTICLE 4. — Pour les travaux et installations visés aux articles 1, 2 et 3 ci-dessus, la Société admet l'intervention des entrepreneurs et fournisseurs des services du Génie intéressés, sauf réserve de faire exécuter les travaux à ses risques et périls suivant les dispositions arrêtées par les services du Génie susvisés et moyennant remboursement des dépenses d'après l'estimation faite par ces services.

Les travaux de nature à nécessiter des précautions spéciales, soit pour l'exécution, soit pour l'apport des matériaux, ceux à faire en particulier en dehors des trois plates-formes, seront exécutés par les soins et sous la responsabilité de la Société, après entente avec l'Administration militaire, et contre remboursement des dépenses réellement faites, en matériel, main-d'œuvre et surveillance.

La Société s'engage également à coopérer avec son personnel à toutes les manœuvres de force qui seraient nécessitées par l'installation des antennes du poste radiotélégraphique.

ARTICLE 5. — La présente convention sera applicable pendant toute la durée et jusqu'à l'expiration de la concession de la Société. Elle n'entrera en vigueur qu'en cas de prolongation du privilège de la Société jusqu'au 31 décembre 1925, et aux conditions de l'arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 1906. Elle ne sera en outre, valable qu'après approbation par le Ministre de la Guerre.

(Suivent les signatures.)

La nature juridique de cette convention apparaît délicate à déterminer. D'une part, en effet, alors que généralement les concessionnaires sont des particuliers, et les concédants des administrations publiques, ici c'est la Société de la tour Eiffel qui joue le rôle de concédant ; l'Etat est concessionnaire du droit d'attacher « des câbles et fils de toute nature ».

Par ailleurs, et étant donnée la manière dont se sont engagés les pourparlers, on pouvait s'attendre à ce que, en l'espèce, ce fût la Société qui ait imposé sa volonté. Il n'en est rien, et la simple lecture de cette convention, où les

clauses favorables à l'Etat et exorbitantes du droit commun sont nombreuses, montre bien que l'Etat a imposé sa loi. Mais cela apparaît assez naturel si l'on sait que Gustave Eiffel, alors Président du conseil d'administration de la Société, a toujours accueilli avec empressement toutes les initiatives qui permettaient d'utiliser la Tour. Aussi, Eiffel avait offert, et l'on conçoit que l'Etat ait accepté, de prendre à ses frais l'établissement des supports d'antennes, importants et onéreux, à établir au troisième étage. C'est dans ces conditions qu'il fut amené à accepter, pour le fonctionnement du Poste, des charges assez lourdes, car il attendait impatiemment l'instant où l'on pourrait communiquer de la tour Eiffel avec l'Amérique.

Mais, à s'en tenir aux termes de cette convention il est permis, néanmoins, de penser que l'on est en présence d'un contrat de droit public, soumis au contrôle d'un tribunal administratif, le Conseil d'Etat, juge de droit commun.

En effet, cette convention a pour objet principal un service public ; elle est, en outre, par sa nature, un contrat administratif.

1^o Cette convention a pour objet principal un service public.

On trouve, en effet, dans cette convention (1) :

a) Une organisation créée par une personne administrative : le poste de radiotélégraphie militaire est créé par l'Etat.

b) Ce dernier a « la haute main et exerce la maîtrise sur le fonctionnement du service ». C'est l'Etat, en effet, qui fera fonctionner le service public : c'est accessoirement, seulement, que la Société de la tour Eiffel sera associée au fonctionnement du service (en établissant les supports d'antennes, en fournissant le courant électrique, en laissant à la disposition de l'Etat les locaux et installations de tous genres qui peuvent faciliter le fonctionnement du Poste).

c) Il s'agit d'un service qui doit être assuré de façon con-

{1} Cf. ci-dessus, p. 58.

tinue : les dépendances de la Tour seront mises « en permanence, de jour et de nuit », à la disposition de l'Etat.

d) Des charges et servitudes sont imposées pour ce service : ainsi l'obligation pour la Société d'exécuter sous sa responsabilité, ou de laisser exécuter certains travaux, de mettre les communications téléphoniques à la disposition du service de télégraphie militaire, de coopérer directement, avec son personnel spécialisé, à toutes les manœuvres de force qui seraient nécessitées par l'installation des antennes.

e) Enfin, il n'est pas douteux que l'Etat ait eu l'intention de créer un service public. Cela résulte notamment des lettres du Ministre de la Guerre au Préfet de la Seine, en date des 21 août 1907, 28 janvier et 3 mars 1908, annexées aux délibérations du Conseil municipal du 3 avril 1908 (1).

Ainsi la convention a en vue un service public. Elle est en outre un contrat administratif.

2^o Cette convention est un contrat administratif.

Le conseiller Pilon (2) note les signes principaux auxquels on reconnaît un contrat administratif :

a) Coopération personnelle et directe de la personne administrative au fonctionnement du service public.

C'est en effet l'Etat et non la Société de la tour Eiffel qui assume la charge de faire fonctionner le service public ; la Société est seulement tenue de faciliter, dans la mesure de ses moyens, le fonctionnement de ce service.

b) Le régime de subordination imposé au co-contractant.

Cela résulte notamment de l'obligation d'effectuer les travaux « suivant les indications données par le Chef de l'Etablissement central de la Télégraphie militaire ».

c) Des clauses contractuelles exorbitantes du droit commun.

Ainsi, la clause par laquelle la Société met à la disposi-

(1) Rapports et Documents du Conseil municipal de Paris, n^o 31 de l'année 1908, annexes 5, 7 et 8.

(2) Req. 14 janvier 1935, *precit.*

tion de l'Etat « les locaux et installations de tous genres, électriques, mécaniques, etc., qui pourraient faciliter le fonctionnement » du Poste. Cette clause est exorbitante, par cela seul qu'elle est indéterminée dans son quantum, et que les obligations qui en découlent varieront selon les besoins du service. Il en est de même de la clause suivant laquelle la Société s'engage à fournir au poste, « en cas d'urgence ou de troubles, tout ou partie de l'énergie électrique qui pourra être donnée par les installations actuelles ou futures de la Tour ».

Cette convention apparaît donc comme un contrat administratif soumis au régime juridique spécial du droit public.

Mais cette convention ne forme pas un tout. En effet, « elle n'entrera en vigueur qu'en cas de prolongation du privilège de la Société jusqu'au 31 décembre 1925, et aux conditions de l'arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 1906 ».

Il faut donc rechercher la cause de l'obligation assumée par la Société envers l'Etat dans la prolongation de la concession qui lui fut accordée par la ville de Paris.

SECTION III. — Convention entre la ville de Paris et la Société de la tour Eiffel.

Ainsi, et à deux reprises, la ville de Paris est venue au secours de l'Etat pour lui permettre de créer un service public essentiel : après avoir autorisé l'occupation gratuite d'une partie de la promenade du Champ-de-Mars, elle était amenée, en accordant la prolongation sollicitée, à rendre possible le fonctionnement du Poste. Celui-ci, en effet, ne pouvait être utilisé qu'autant que ses antennes seraient fixées au sommet de la Tour.

C'est dans ces conditions qu'est intervenu, conformément à la demande formulée par la Société de la tour Eiffel, un arrêté préfectoral en date du 15 mai 1908, portant approbation d'une délibération du Conseil municipal du 3 avril de la même année.

Mais rien ne fut changé quant aux conditions de l'exploitation de la tour Eiffel. Les dispositions des conventions de 1887, 1899 et 1906 sont demeurées en vigueur, ainsi qu'en témoigne l'article 4 de l'arrêté :

« ... La présente convention restera soumise aux clauses et conditions de la convention du 8 janvier 1887, et des arrêtés des 15 avril 1899 et 1^{er} décembre 1906, en ce qu'elles ne sont pas contraires aux clauses et conditions du présent arrêté. »

Ainsi l'arrêté a seulement pour objet de reculer le terme de la concession ; celle-ci, en effet, « est prorogée au profit de la Société de la tour Eiffel pour une période de onze années à partir du 1^{er} janvier 1915, c'est-à-dire jusqu'au 1^{er} janvier 1926, aux clauses et conditions de la prorogation de cinq années déjà consentie en 1906 » (art. 1).

Mais, en échange, « la Société locataire devra, pendant toute la durée de sa concession, supporter l'installation du poste central radiotélégraphique du Champ-de-Mars, et en subir toutes les conséquences ».

Cette dernière clause, imposée par la ville de Paris, pour un service public de l'Etat, est la contre-partie de la prolongation de la concession. Mais il ne paraît pas possible de penser que cette clause a eu pour objet de transformer en service public l'exploitation de la tour Eiffel, alors que la convention reste soumise, pour tout le surplus, aux clauses et conditions des conventions antérieures.

Il faut, à ce sujet, se souvenir que c'est la Société de la tour Eiffel qui a eu l'initiative de demander la prolongation de la concession. Faisant état des sujétions importantes qui pèseraient sur elle si le poste de radiotélégraphie était installé, elle aurait pu demander et aurait obtenu que l'Etat lui versât une rémunération en argent, en échange des engagements qu'elle prenait. Elle a préféré procéder autrement, et solliciter de la ville de Paris la prolongation de sa concession. En formulant cette demande, il est bien certain qu'elle n'entendait pas, dans ses rapports avec la Ville, transformer en service public le service de l'exploitation de la Tour. De même, la ville de Paris, en donnant

son agrément à la prorogation sollicitée — dont elle n'avait pas eu l'initiative — n'avait certainement pas l'intention de créer un service public. Elle désirait seulement faciliter à l'Etat l'installation du poste de télégraphie sans fil.

Ce point apparaît mieux encore, si l'on considère que d'après ces conventions, la durée du poste de radiotélégraphie est subordonnée à la durée de la concession de la Société de la tour Eiffel. Ainsi l'intérêt général (service public de l'Etat) est à la remorque d'un intérêt particulier (intérêt personnel du concessionnaire). Il faut nécessairement en conclure que, dans l'esprit des représentants de la ville de Paris, l'observation de cette clause par la Société n'était pas très importante et de nature à transformer en service public l'exploitation de la tour Eiffel. Du reste, elle est d'un intérêt limité, puisque les droits et obligations de la Société envers l'Etat sont régis par une convention spéciale. Ainsi, d'une part, on n'aperçoit pas l'intérêt que la ville de Paris pourrait avoir à invoquer cette clause; et d'autre part, l'Etat préférera invoquer la convention du 30 janvier 1908, plutôt que cette clause qui constitue une stipulation pour autrui, sans objet.

En définitive, cette clause n'a qu'un seul but : préciser la cause des obligations assumées par la Société de la tour Eiffel dans la convention passée avec l'Etat. Elle fait régner l'harmonie entre les trois conventions de 1908 relatives au poste de radiotélégraphie militaire.

Ainsi, la concession de l'exploitation demeure en 1908 une concession de travaux publics. Sans doute, et comme en 1906, les charges de l'exploitation sont devenues plus onéreuses pour la Société exploitante; mais, ce n'est pas le fait d'actes d'autorité qui révéleraient l'intention de la ville de Paris d'agir en tant que puissance publique; c'est bien plutôt le résultat d'échanges de consentement, intervenus sur un pied d'égalité entre les représentants de la Ville et de la Société, et les charges nouvelles ont pour contre-partie les avantages accordés.

L'exposé de ces trois conventions appelle les observations suivantes :

L'exploitation de la tour Eiffel continue d'être une exploitation commerciale, entreprise dans l'intérêt du concessionnaire ; les rapports juridiques de la ville de Paris et de la Société ne sont pas modifiés. Et, cependant, la Société collabore, indirectement, il est vrai, à un service public de l'Etat. Le régime du droit public est applicable dans les rapports de la Société avec l'Etat, alors qu'il ne l'est pas dans les rapports entre la Société et la Ville, relativement à l'exploitation de la Tour.

Ces trois conventions doivent être envisagées dans leur ensemble, car elles concourent toutes à la réalisation d'un but unique : l'installation d'une station radiotélégraphique au Champ-de-Mars.

Enfin, elles concordent dans le temps, et les droits qui en découlent se trouveront épuisés en même temps, c'est-à-dire à l'expiration de la concession accordée par la ville de Paris à la Société de la tour Eiffel.

Or, la convention de 1887 prévoyait que la concession d'exploitation de la tour Eiffel devait expirer le 1^{er} janvier 1910. Par l'arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 1906, le terme en fut reculé jusqu'au 1^{er} janvier 1915. Les conventions de 1908 ayant eu pour effet d'abandonner à la Société de la tour Eiffel la jouissance de la Tour pendant onze années supplémentaires, les droits de cette Société se seraient trouvés épuisés le 1^{er} janvier 1926 si la guerre n'avait pas éclaté.

CHAPITRE VI

La réquisition de la tour Eiffel pendant la guerre a pour effet de reculer le terme de la concession.

Dès le début de la guerre, l'autorité militaire a pris possession de la tour Eiffel et en a interdit l'accès au public.

Conformément à l'article 13 de la convention de 1887, un procès-verbal a été dressé le 12 août 1914 en présence des représentants de l'Etat, de la ville de Paris et de la Société de la tour Eiffel.

En voici l'intitulé :

« Procès-verbal dressé par application de l'article 13 de la convention du 8 janvier 1887 entre l'Etat, la ville de Paris et M. Eiffel en suite de la substitution de plein droit de l'Etat à la Société de la tour Eiffel du fait de l'état de guerre existant entre la France et l'Allemagne. »

Le procès-verbal constate que la Tour est en bon état, que les ascenseurs et l'usine génératrice fonctionnent régulièrement, et que la peinture générale en cours de réfection a été suspendue au jour de la mobilisation.

En outre, et le 26 octobre 1915, un procès-verbal complémentaire était rédigé, à l'effet de constater le compte d'établissement de la Tour et de dresser l'inventaire estimatif du mobilier, matériel et outillage appartenant à la Société et existant dans la Tour.

Enfin, et le 19 mars 1917, le département de la Guerre adressait au Préfet de la Seine un ordre de réquisition, série B, n° 55, feuille 7, relatif à la tour Eiffel, et indiquant que la prise de possession avait eu lieu le 6 août 1914.

La Société de la tour Eiffel, n'ayant plus la jouissance de la Tour, refusa de supporter, pendant toute la durée de la guerre, les charges de toute nature afférentes au monument. Ainsi, elle n'a pas payé les redevances prévues par la modification de 1906 ; elle n'a pas acquitté les contributions auxquelles la Tour est assujettie ; elle s'est refusé de participer aux réparations d'entretien.

SECTION I. — Paiement des redevances et charges accessoires.

La ville de Paris, en sa qualité de propriétaire de l'édifice, demanda que l'Etat lui versât, chaque année, la somme de 5.000 francs, montant de la redevance fixe payée jusqu'alors par la Société de la tour Eiffel, et lui remboursât les contributions foncières et taxes de mainmorte auxquelles la Tour est assujettie, et acquittées depuis 1899 par la Société de la tour Eiffel.

Un arrêté préfectoral en date du 21 février 1917 sanctionna l'accord réalisé entre les représentants de la ville et du département de la Guerre :

« A partir du 1^{er} août 1914, l'Administration de la Guerre est substituée à la Société de la tour Eiffel pour le paiement des redevances fixes et charges dues par cette dernière à la ville de Paris, échues ou à échoir, à raison de la concession de la tour Eiffel.

« Cette substitution prendra fin le jour où la jouissance dudit monument sera rendue à la Société de la tour Eiffel par l'autorité militaire.

« L'autorité militaire devra, en conséquence, faire connaître, en temps voulu, à la ville de Paris et à ladite Société, la date à laquelle cette dernière pourra reprendre possession de la tour Eiffel. »

Ainsi, cet arrêté constate que les rapports existant entre la ville et la Société sont suspendus pour toute la durée de la guerre.

En outre, il relate l'accord intervenu entre l'Etat et la

Ville. La prétention de cette dernière était très modérée ; elle n'avait, en effet, demandé aucune compensation pour la redevance proportionnelle dont elle était désormais privée. Aussi, il était naturel qu'une entente fût aisément réalisée. Il n'en fut pas de même lorsque se posa la question de savoir à qui devait incomber le paiement des réparations.

SECTION II. — Paiement des réparations.

La Société de la tour Eiffel ayant signalé l'intérêt qu'il y aurait, pour la conservation du monument, à poursuivre sans délai l'exécution des réparations en cours avant la guerre, il fut reconnu en 1917 que l'état de la Tour nécessitait les réfections suivantes :

- 1^o Réparation de deux poteaux et de boiseries au kiosque du pilier Nord ;
- 2^o Peinture extérieure de la Tour ;
- 3^o Remplacement du linoléum de la deuxième plateforme ;
- 4^o Raccord à faire aux dallages ;
- 5^o Remplacement de verres et vitrages ;
- 6^o Peinture des boiseries.

Le département de la Guerre acceptait de supporter les réparations à effectuer aux dallages, aux vitrages et à la mise en peinture des boiseries, mais il indiquait que toutes les autres réparations paraissaient rentrer dans la catégorie des grosses réparations et incombait, par suite, à la ville de Paris, propriétaire de l'édifice.

Voici les thèses soutenues, tant par la Société que par l'Etat et la Ville, relativement à ces réparations :

§ 1. — Thèse de la Société de la tour Eiffel.

Puisqu'un procès-verbal a été contradictoirement dressé le 12 août 1914 en vertu de l'article 13 de la convention

de 1887, il en résulte que l'Etat étant, conformément audit article, substitué activement et passivement au concessionnaire dans la jouissance de la Tour, tous les travaux d'entretien sans distinction lui incombent.

Néanmoins, et par mesure de conciliation, la Société estimait que les grosses réparations d'entretien incombaient à l'Etat, seulement au prorata de la durée de son occupation. La Société offrait, en conséquence, de prendre à sa charge le remboursement de la différence, arrêtée d'un commun accord, lors de sa rentrée en jouissance, en tenant compte, par expérience, du prix normal et de la périodicité des réparations d'entretien en temps de paix.

Ainsi, et sous cette réserve favorable aux intérêts de l'Etat, le point de vue de la Société était le suivant : les charges — dont les réparations — sont la contre-partie de la jouissance ; puisque la Société n'a plus la jouissance de la Tour, elle n'a pas à participer aux réparations.

La question devait donc être réglée entre l'Etat et la ville de Paris.

§ 2. — Thèse de l'Etat.

L'Administration de la Guerre occupe la Tour, non en vertu d'un contrat, mais bien en vertu des lois et règlements qui régissent, dans l'intérêt supérieur de la défense nationale, les relations de cette Administration avec les particuliers en temps de guerre.

En conséquence, le département de la Guerre occupe la tour Eiffel comme il occuperait un immeuble quelconque appartenant à un particulier. Ainsi, et en vertu de l'article 2 de la loi du 3 juillet 1877, le département de la Guerre doit payer une indemnité d'occupation, qui a le caractère juridique de loyer. De même, et tel un locataire ordinaire, il ne doit supporter que les travaux d'entretien, les grosses réparations étant à la charge du propriétaire, à savoir la ville de Paris.

Au surplus, la convention de 1887 n'est pas applicable en l'espèce.

En effet, d'une part, tous les droits que l'Etat s'était réservés dans cette convention se sont trouvés épuisés le 1^{er} janvier 1910, date d'expiration de la convention primitive. L'Etat n'a pas été partie aux modifications intervenues en 1906 et 1908 entre la Société et la ville ; il ne saurait donc les invoquer, pas plus qu'on ne saurait les lui opposer. Au surplus, la convention de 1887 paraissait bien faire une distinction entre les grosses réparations et les réparations d'entretien. Si depuis lors la Société a effectué toutes les réparations, c'est à la suite de modifications ultérieures auxquelles l'Etat n'est pas intervenu.

D'autre part, et même si la convention de 1887 était encore en vigueur, il ne s'ensuivrait pas que l'Etat se soit privé d'invoquer les lois sur la réquisition militaire ; l'aurait-il voulu, il ne l'aurait pas pu : ces lois sont d'ordre public, et il ne lui appartient pas d'y renoncer. L'article 13 avait seulement pour objet de faciliter l'occupation immédiate de l'Etat, en cas de guerre, sans qu'il soit nécessaire d'établir un ordre de mobilisation régulier. Enfin, ce même article avait un autre objet : il fixait, de manière forfaitaire, l'indemnité qui serait accordée au concessionnaire au cas où la Tour serait occupée par l'Administration militaire (prolongation de concession).

Ainsi, l'Etat n'a pas à supporter les grosses réparations ; il doit être assimilé à un simple locataire ; seules les réparations d'entretien doivent être mises à sa charge.

§ 3. — Thèse de la ville de Paris.

Avant la guerre, la Société de la tour Eiffel effectuait toutes les réparations ; la ville de Paris n'avait pas à s'en préoccuper. Désormais, l'Etat occupe la Tour ; que ce soit en vertu des lois sur les réquisitions militaires, ou en vertu de la convention de 1887, cela importe peu. Dans les deux cas, la charge de ces réparations lui incombe.

Si l'occupation de l'Etat est fondée sur les principes régissant les réquisitions militaires, il est possible que la Ville soit tenue, en sa qualité de propriétaire de l'édifice, d'effec-

tuer les grosses réparations. Mais elle peut invoquer ces mêmes principes pour réclamer à l'Etat une indemnité égale au préjudice que lui cause la réquisition. Elle pourra donc réclamer à l'Etat une somme équivalente à celle qu'elle aura déboursée pour effectuer des réparations qui ne lui incombaient pas en temps de paix.

D'ailleurs, et en l'espèce, les rapports réciproques des parties sont régis, non par la loi du 3 juillet 1877, mais bien par la convention de 1887.

En effet, s'il n'appartenait pas à l'Etat de renoncer à *l'avance* au bénéfice des lois sur les réquisitions militaires, il lui était loisible, lors de la mobilisation, ou bien d'invoquer ces lois d'ordre public, ou bien de déclarer qu'il entendait bénéficier de la faculté que lui donnait l'article 13 de la convention de 1887. L'Etat a opté pour cette dernière solution. Cela résulte du procès-verbal contradictoirement dressé au début de la guerre en présence d'un représentant du département de la Guerre, « agissant au nom de l'Etat » ; les parties ont déclaré que le procès-verbal était « dressé par application de l'article 13 de la convention du 8 janvier 1887... »

Sans doute, et avant la rédaction de ce procès-verbal, la convention de 1887 n'était plus opposable à l'Etat, dont les droits s'étaient trouvés définitivement épuisés le 1^{er} janvier 1910 ; sans doute, également, c'est une convention postérieure, à laquelle l'Etat est demeuré étranger, qui a précisé que toutes les réparations seraient exécutées par le concessionnaire.

Mais, il n'en demeure pas moins vrai qu'à la suite des modifications des années 1906 et 1908, les droits des parties ont continué d'être régis par « les clauses et conditions de la convention du 8 janvier 1887 ». Ainsi, l'article 13 était demeuré en vigueur dans les rapports de la ville et de la Société.

Or, et depuis 1910, la disposition de l'article 13 constituait une stipulation pour autrui au sens de l'article 1121 du Code civil, stipulation dont l'Etat, par la déclaration insérée au procès-verbal de prise de possession de la Tour du

12 août 1914, a déclaré vouloir profiter. Il ne lui appartenait pas de l'accepter partiellement, mais dans sa totalité. Puisque l'Etat a déclaré accepter la stipulation faite à son profit, l'article 13 — dont il a bénéficié, puisqu'il est entré immédiatement en possession de la Tour — lui est devenu opposable dans toutes ses dispositions. En conséquence, l'Etat, substitué passivement en 1914 à toutes les obligations précédemment assumées par la Société, doit, aussi longtemps que durera son occupation, effectuer et supporter toutes les réparations.

Ces différentes thèses paraissent également fondées ; on tournait dans un véritable cercle vicieux. Aussi, ce qui devait arriver arriva : la Tour cessa d'être entretenue pendant la guerre.

S'il est délicat de prendre parti sur les diverses argumentations de l'Etat et de la Ville, il est néanmoins une chose certaine : en droit et en équité, les réparations ne devaient pas être supportées par la Société : on ne pouvait lui demander de supporter les charges d'une jouissance dont elle ne bénéficiait plus.

Néanmoins, le poids des réparations litigieuses retomba sur la Société, et cela pour des raisons de fait :

La guerre était terminée depuis plusieurs mois, et la Société de la tour Eiffel avait demandé, sans succès, que la jouissance de la Tour lui fût remise. Mais l'Etat entendait que toutes les questions relatives aux recours en indemnité à exercer du fait de la réquisition de la Tour fussent résolues avant que cette remise ait lieu. La Société, désireuse de reprendre le plus tôt possible l'exploitation de la Tour, fut donc amenée à abandonner un certain nombre de ses chefs de réclamation. Aussi, elle acceptait une somme d'argent, fixée forfaitairement, très inférieure au préjudice réellement subi. Par contre, elle s'engageait à n'exercer aucun recours contre l'Etat du fait du mauvais état de la Tour.

SECTION III. — **La tour Eiffel est remise à la Société.**

C'est dans ces conditions que, le 31 mai 1919, plus de six mois après la fin de la guerre, la Tour fut remise à la Société par l'autorité militaire, en présence des représentants de l'Administration municipale.

Le procès-verbal de remise a eu deux conséquences importantes :

1^o Il a mis fin à l'occupation de l'Etat ; les rapports juridiques, nés de la convention de 1887 et des modifications ultérieures, ont repris leur cours normal, dans les mêmes conditions qu'avant la guerre.

2^o En outre, la Société de la tour Eiffel a vu le terme de sa concession reculé.

En effet, l'article 13 de la convention de 1887 prévoyait que le concessionnaire aurait droit à une prolongation de concession égale à autant d'années que la dépossession aurait duré de trimestres (ou de fraction de trimestre).

L'occupation militaire ayant duré dix-neuf trimestres et trente jours, soit du 2 août 1914 au 31 mai 1919, le terme de la concession s'est trouvé reculé de vingt années.

Ainsi, et en tenant compte des sept années de jouissance qui restaient à courir sur la prorogation de 1908, la société de la tour Eiffel devra remettre à la ville de Paris la jouissance de la tour Eiffel le 31 décembre 1945.

CHAPITRE VII

Examen des modifications survenues depuis la guerre.

SECTION I. — Examen des modifications apportées en 1919.

Le 31 mai 1919, la Tour fut remise à la Société de la tour Eiffel par l'autorité militaire, en présence des représentants de la ville de Paris.

Mais la Société de la tour Eiffel, ayant constaté que les frais généraux d'exploitation, qui s'élevaient en 1914 à la somme de 226.000 francs, atteindraient désormais une somme de 670.000 francs, demanda à la ville de Paris l'autorisation de relever les tarifs d'ascension qui, depuis 1889, n'avaient été l'objet d'aucune modification. Elle rappelait que la Tour n'avait pas été entretenue pendant la guerre et que de nombreuses réparations étaient indispensables ; que la journée de huit heures, applicable à son personnel, lui faisait une nécessité d'employer un plus grand nombre de personnes au service de l'exploitation de la Tour. Enfin, elle ajoutait que, par suite de la dévaluation monétaire, le coût de la vie avait doublé, sinon triplé, et qu'il était rationnel qu'elle fût autorisée à relever les tarifs.

Par contre, elle offrait la visite gratuite de la Tour, pendant les mois d'août et septembre, aux élèves des écoles communales conduits en groupe par leurs maîtres ; elle s'engageait, enfin, à appliquer un tarif réduit de moitié aux mutilés de guerre dûment accrédités par leurs associations.

Elle acceptait, en outre, que le taux de la redevance proportionnelle aux recettes, due à la ville de Paris, fût relevé.

C'est dans ces conditions qu'un arrêté préfectoral en date du 23 juillet 1919, portant approbation d'une délibération du Conseil municipal de Paris du 10 juillet de la même année, est intervenu.

Désormais, « la Société concessionnaire est autorisée à porter à titre provisoire, les dimanches et jours fériés, le tarif maximum pour la troisième plate-forme de treize à dix-huit heures, à 5 francs par personne ».

La convention de 1887 avait en effet stipulé, dans le but de faciliter l'ascension aux petites bourses, que, l'après-midi des dimanches et jours de fête, le prix maximum de l'ascension totale serait ramené du tarif de 5 francs en semaine à un tarif spécial de 2 francs. Sous le régime nouveau, il y aura concordance entre le tarif applicable en semaine et celui pratiqué le dimanche.

L'arrêté précise le caractère provisoire de la modification : « La Société de la tour Eiffel pourra, à tout moment, si elle en est requise par la ville de Paris, à la suite des produits constatés de l'exploitation, être tenue de reprendre l'application du tarif ancien, sur simple invitation par écrit donnée un mois à l'avance. »

Ainsi, l'Administration municipale ne veut pas que la modification intervenue puisse être une source de bénéfices considérables pour la Société. Sur ce point, sa volonté concorde avec celle qui avait présidé, en 1887, à la prescription de tarifs maxima. Néanmoins, la ville tient à s'attribuer une part des bénéfices : le taux de la redevance proportionnelle est relevé ; désormais, il pourra atteindre « 6 % des recettes de toute nature dépassant 550.000 francs », alors qu'auparavant il ne pouvait dépasser 5 % des recettes dépassant 400.000 francs.

En outre, et conformément aux propositions de la Société, « les élèves des écoles communales jouiront de la gratuité de l'ascension pendant les mois d'août et de septembre, pourvu qu'ils soient conduits en groupe de cent au maximum par leurs maîtres. Les mutilés de guerre bénéficieront

en semaine du demi-tarif de montée, à la seule condition de se présenter dûment accrédités par une association régulièrement constituée ».

Il ne semble pas que cette clause, qui est encore en vigueur, puisse être interprétée comme ayant transformé l'exploitation de la Tour en service public. C'est en effet la Société et non la ville de Paris qui en a eu l'initiative. En outre, quels sont les entrepreneurs privés de spectacle qui ne consentent pas des tarifs réduits aux enfants, aux étudiants ou aux militaires ?

SECTION II. — Examen des modifications apportées en 1921-1922.

La modification intervenue à cette époque n'est pas très importante, et n'a trait qu'aux conditions financières de l'exploitation. Néanmoins, elle est très intéressante, et montre avec quelle vigilance, parfois, nos finances municipales sont administrées. L'esprit ingénieux de l'Administration s'est donné libre cours afin de se réserver une part plus grande dans les bénéfices de l'exploitation de la tour Eiffel.

Pendant les sept mois d'exploitation de l'année 1919, les recettes de la Société se sont élevées à la somme de 980.000 francs. En 1920, les recettes ont atteint la somme de 1.420.824 francs.

La ville de Paris, en présence de résultats aussi prospères et inespérés, aurait pu mettre la Société en demeure de reprendre l'ancien tarif. En effet, si en 1919 la Ville s'était réservé de demander à tout moment à la Société d'appliquer l'ancien tarif, c'était uniquement dans l'intérêt des personnes qui fréquentent habituellement la Tour le dimanche, et qui sont généralement de condition modeste. Si, donc, l'expérience démontrait que la Société peut exploiter la Tour avec les tarifs anciens, sans pour cela craindre la faillite, l'Administration mettrait la Société en demeure d'appliquer à nouveau le tarif de 1889. C'est pour cela que la modification était « provisoire ».

Mais, en présence des bénéfices de l'exercice 1920, la ville de Paris fut amenée à donner une interprétation très différente au caractère « provisoire » de la modification de 1919. Et cela montre bien que l'exploitation de la tour Eiffel n'est pas, aux yeux des représentants de la grande Cité, un service public, mais une recette municipale !

L'Administration fit, en effet, connaître à la Société que l'autorisation avait été accordée en 1919 à titre provisoire seulement ; qu'en conséquence, et eu égard aux résultats florissants de l'exploitation, elle allait requérir l'application de l'ancien tarif ; néanmoins la ville de Paris se déclarait prête à subordonner le maintien des tarifs provisoires des dimanches et fêtes à des conditions nouvelles plus favorables pour les finances municipales.

Des pourparlers engagés sur cette base ne pouvaient pas manquer d'aboutir. Néanmoins la Société discuta ferme, fit certaines propositions et déclara qu'il lui était impossible d'aller au delà : plutôt que d'accepter des conditions plus onéreuses, elle préférerait revenir purement et simplement aux anciens tarifs.

La délibération du 18 novembre 1921 approuvée le 29 mars 1922, constate l'accord intervenu :

« La Société de la tour Eiffel est autorisée à maintenir à cinq francs par personne les dimanches et jours fériés le tarif maximum d'ascension pour la troisième plate-forme, sans être désormais astreinte à appliquer un tarif réduit à deux francs jusqu'à 13 heures. »

En revanche, le taux de la redevance proportionnelle est ainsi modifié :

6 %	sur les recettes à partir de	550.000 francs
7 %	—	700.000 —
8 %	—	850.000 —
9 %	—	1.100.000 —
10 %	—	1.150.000 —

Mais la Société s'était réservé le droit de revenir à l'ancien tarif :

« Ladite Société pourra, à la condition de prévenir

l'Administration par lettre recommandée un mois au moins à l'avance, renoncer à la majoration du tarif ci-dessus autorisée. Dans ce cas, et à partir du jour pour lequel cette renonciation sera appelée à recevoir son effet, les clauses du cahier des charges primitif reprendront leur entière application, tant en ce qui concerne les tarifs qu'en ce qui concerne la redevance proportionnelle stipulée au profit de la Ville. »

Cette clause est assez obscure. Reviendra-t-on au tarif provisoire établi en 1919, ou bien aux tarifs fixés par la convention de 1887 ? Cela aurait mérité d'être précisé. Logiquement, il faut admettre que ce sont les tarifs de 1887 qui redeviendront en vigueur, sinon il appartiendrait à la Société de mettre à néant les laborieux efforts entrepris par la Ville pour obtenir l'augmentation du taux de la redevance proportionnelle.

Il en est résulté une conséquence assez curieuse : en 1919, la ville de Paris s'était réservé d'apprécier si les bénéfices de l'exploitation ne permettaient pas d'envisager une réduction des tarifs dans l'intérêt des visiteurs ; désormais, c'est à la Société seule qu'il appartiendra de « renoncer à la majoration des tarifs » ; ainsi, l'intérêt des visiteurs est passé entre ses mains. Mais il est bien certain que, si la Société renonce à la majoration des tarifs, ce sont les résultats financiers de son exploitation qui l'y détermineront.

Quoi qu'il en soit, cette clause n'a pas été appliquée. Du reste, et eu égard aux modifications ultérieures, il semble qu'elle doive être considérée comme tacitement abrogée.

Enfin, la convention prévoyait que « la Société de la tour Eiffel devra se conformer dès maintenant aux prescriptions de la délibération du 16 avril 1919 portant que, dans toutes les concessions de la ville de Paris, l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ne pourra excéder 10 % et que les directeurs et gérants devront être de nationalité française ».

Cette clause, toujours en vigueur, appelle l'observation suivante : elle permet de constater une fois de plus que le régime du droit public n'est pas applicable aux conventions relatives à l'exploitation de la tour Eiffel ; elle est, en effet, le

résultat d'un échange de volontés et non d'un acte unilatéral de l'Administration.

SECTION III. — **Examen des modifications apportées en 1925 et en 1926.**

Il s'agit encore d'un relèvement de tarifs intervenu dans des conditions assez particulières.

Le 31 mars 1925, la société de la tour Eiffel était avisée brusquement par l'Administration des Contributions indirectes qu'à dater du lendemain, 1^{er} avril, la taxe d'Etat et le droit des pauvres seraient désormais perçus sur le prix des ascensions de la tour Eiffel.

Ainsi l'Administration avait mis près de quarante ans à s'apercevoir que ces impôts étaient applicables à la tour Eiffel. Aussi était-elle très pressée, et demandait l'application immédiate des droit, taxe et double décime de taxe !

Il convient tout d'abord de rechercher si, juridiquement, la prétention de l'Administration fiscale était fondée.

La question de savoir si la vue d'un panorama naturel peut être assimilée à un « spectacle » paraît s'être posée pour la première fois lors de l'Exposition universelle de 1870, à l'occasion du fonctionnement de l'ascenseur installé dans la tour Est du palais du Trocadéro.

S'appuyant sur les lois du 7 frimaire et du 8 thermidor an V, qui disposent que « le droit des pauvres est dû pour tout spectacle auquel le public est admis à prix d'argent », l'Assistance publique avait poursuivi M. Edoux, constructeur, en paiement du droit dont il s'agit.

Par arrêté du 26 mai 1880 (1), le Conseil de Préfecture de la Seine donna gain de cause à l'Administration. Aux termes de cet arrêté, le droit des pauvres est exigible à raison d'un ascenseur qui, moyennant une rétribution spéciale perçue au profit de l'entrepreneur, transporte le public au sommet d'une tour en lui procurant à la fois « le

(1) Jurisprudence des Conseils de Préfecture, 1880, p. 201.

plaisir d'un mode inusité de locomotion et la vue du panorama que l'on découvre du haut des galeries de la Tour ».

Mais cette décision fut annulée par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 25 janvier 1884 (1). La Haute Assemblée estima que l'ascenseur « figurait au nombre des produits exposés » et qu'il ne pouvait, dans les conditions où il avait fonctionné, « être considéré comme destiné à procurer au public un spectacle ou un divertissement dans le sens des lois des 7 frimaire et 8 thermidor an V ».

En 1889, la question s'était de nouveau posée pour la tour Eiffel. Bien que les circonstances ne fussent pas exactement les mêmes, l'Assistance publique crut devoir s'abstenir de réclamer le droit des pauvres. Et il est vraisemblable qu'elle n'aurait jamais formulé cette revendication si le Ministère des Finances n'avait exigé la perception de la taxe instituée par l'article 92 de la loi du 25 juin 1920 sur « tous spectacles, attractions, etc..., auxquels le public est admis moyennant paiement... »

L'Administration des Contributions indirectes a été amenée à cette attitude à la suite d'un jugement pris à sa requête, le 27 juillet 1923, par le tribunal civil de Pau (2) et condamnant le concessionnaire des grottes de Bétharram à payer la taxe sur les spectacles. Il était dit, dans ce jugement, qu'un spectacle se caractérise par « l'intention commerciale de celui qui présente l'objet » et que des grottes naturelles, aménagées et exploitées dans un but de lucre, rentrent dans la catégorie des attractions imposables.

Forte de cette décision, l'Administration des Contributions indirectes eut l'idée de percevoir la taxe d'Etat sur le produit des entrées à la tour métallique de Fourvière, à Lyon, laquelle n'est qu'une réduction de la tour Eiffel. De là à soumettre cette dernière au même régime, il n'y avait qu'un pas ; il a été franchi le 31 mars 1925.

De son côté, l'Administration de l'Assistance publique intervenait, et réclamait pour son compte le montant du

(1) Rec., p. 79.

(2) Bull. Contributions indirectes, 1923, n° 21.

droit des pauvres, ce dernier impôt s'appliquant à tous les spectacles pour lesquels la taxe d'Etat est exigible (circulaire du Directeur général des Contributions indirectes du 9 août 1920, page 29).

Devant les prétentions de l'Administration fiscale, les dirigeants de la société durent s'incliner, au moins momentanément. Du reste, ils n'avaient pas à supporter ce double impôt, qui est, en effet, à la charge des visiteurs ; l'article 39 § 2 de la loi du 31 juillet 1920 est formel : « Le droit des pauvres... et l'impôt d'Etat sur les spectacles sont perçus *en sus du prix des places.* »

Si la Société exploitante s'était bornée à récupérer sur le public les impôts envisagés, elle n'aurait pas eu besoin d'une autorisation du Conseil municipal.

Mais la taxe d'Etat, fixée à 6 % des recettes brutes par l'article 92 de la loi du 26 juin 1920, avait été portée à 7,20 % par application de la loi du 22 mars 1924 sur le double décime ; le droit des pauvres étant resté de 10 % (loi du 7 frimaire an V), c'est donc un total de 17,20 % que l'Assistance publique, tant en son nom personnel qu'au nom de l'Etat, entendait percevoir sur le prix des entrées. Or, en appliquant strictement la majoration de 17,20 %, les tarifs auraient été portés respectivement à : 5,86, 3,516, 2,344, 1,172 francs au lieu de 5 francs pour l'ascension totale, 3 francs pour l'ascension au deuxième étage, 2 francs en semaine et 1 franc le dimanche pour l'ascension au premier étage.

Le système eût été inapplicable. Aussi, la Société demanda-t-elle à être autorisée à relever quelque peu les tarifs, de manière à les arrondir au franc ou au demi-franc supérieur.

C'est dans ces conditions qu'une première délibération du Conseil municipal du 10 juillet 1925, approuvée le 5 mai 1926, est intervenue :

« La société exploitante de la tour Eiffel est autorisée à relever ses tarifs de manière que le prix payé par le public soit arrondi au franc ou demi-franc supérieur, sous réserve

expresse, toutefois, que cette dernière accepte le relèvement de 10 à 12 % de la redevance perçue par la Ville sur les recettes annuelles de toute nature dépassant 2.000.000 francs. »

Pour justifier le relèvement de la redevance proportionnelle, la ville de Paris faisait état de l'augmentation des recettes qui résulterait pour la Société de l'application du nouveau tarif. En outre, elle tenait compte du fait que, désormais, la société de la tour Eiffel ne serait plus astreinte à la taxe sur le chiffre d'affaires : « les entrepreneurs de spectacle sont exemptés de la taxe sur le chiffre d'affaires » (art. 60 de la loi du 25 juin 1920).

Mais la délibération du 10 juillet 1925, par suite d'une erreur matérielle, n'avait pas tenu compte de la demande qu'avait formulée la Société. Cette dernière avait en effet demandé que les sommes par elle payées en règlement du droit des pauvres et de la taxe sur les spectacles soient défalquées des recettes, pour le calcul de la redevance proportionnelle payée à la ville de Paris. Cette prétention était très justifiée, d'autant plus que le droit des pauvres et la taxe sur les spectacles sont perçus en sus du prix des entrées, et que le taux de la redevance proportionnelle avait été fixé à un moment où la Société n'était pas astreinte au paiement de ces deux impôts ; il n'était donc pas équitable de faire état de leur produit dans le calcul de la redevance proportionnelle.

Aussi la délibération du 18 juin 1926, approuvée le 11 décembre 1926, porte :

« La délibération du 10 juillet 1925 est complétée par la disposition suivante :

« Le total des taxes d'Etat et droit des pauvres perçus sur les entrées de la tour Eiffel sera déduit des recettes de toute nature pour le calcul de la redevance proportionnelle versée à la Ville. »

**SECTION IV. — Examen des modifications
apportées en 1927.**

La société de la tour Eiffel, faisant état tant de l'accroissement continu des charges de l'exploitation que de la situation économique et financière désastreuse, demanda l'autorisation de relever à nouveau les tarifs d'ascension.

Satisfaction lui fut donnée les 13 et 14 avril 1927, et les droits des parties furent modifiés de la façon suivante :

« La société de la tour Eiffel est autorisée à porter de 6 à 8 francs (taxes comprises) le tarif maximum d'ascension pour la troisième plate-forme.

« Le taux de la redevance prélevée au profit de la ville de Paris sera fixé à 14 %, à partir de 3.000.000 francs de recettes totales. »

**SECTION V. — Examen des modifications
apportées en 1928.**

Il s'agit encore du relèvement des tarifs d'ascension, intervenu sur la demande de la Société. Celle-ci faisait valoir que les frais généraux d'exploitation étaient de six à sept fois plus importants qu'avant guerre, et que, néanmoins, le tarif d'ascension total de la Tour, fixé à 5 francs en semaine par la convention de 1887, avait seulement été porté à 8 francs, dont à peine 7 francs pour la Société (compte tenu du prélèvement au profit de l'Assistance publique).

C'est dans ces conditions que, le 27 décembre 1928, la société de la tour Eiffel fut autorisée à « appliquer à partir du 1^{er} janvier 1929 les tarifs suivants :

	Semaine	Dimanche
	—	—
Ascension totale	10 fr.	10 fr.
Ascension au 1 ^{er} étage.....	5 fr.	2 fr. 50

taxe d'Etat et droit des pauvres compris. »

Ces tarifs sont encore applicables actuellement.

Par contre, le taux de la redevance prélevée au profit de la Ville était augmenté dans les conditions suivantes :

« 16 % à partir de 4.000.000 francs de recettes totales, et 18 % à partir de 5.000.000 francs. »

En définitive, et à l'heure actuelle, la redevance proportionnelle versée à la ville de Paris est calculée de la façon suivante :

2 %	sur les recettes à partir de	250.000 francs
3 %	—	300.000 —
4 %	—	350.000 —
5 %	—	400.000 —
6 %	—	550.000 —
7 %	—	700.000 —
8 %	—	850.000 —
9 %	—	1.000.000 —
10 %	—	1.150.000 —
12 %	—	2.000.000 —
14 %	—	3.000.000 —
16 %	—	4.000.000 —
18 %	—	5.000.000 —

Mais il convient de rappeler que ce barème n'est applicable qu'après déduction des taxes d'Etat et droit des pauvres perçus au profit de l'Assistance publique.

SECTION VI. — Examen des modifications apportées en 1934.

En outre, et depuis le 1^{er} janvier 1934, il est déduit pour le calcul de la redevance proportionnelle une somme variable selon les années. Cela résulte de la délibération du Conseil municipal du 25 juin 1934, intervenue à la demande de la Société.

Les résultats de l'exercice 1932 s'étaient soldés par un déficit : les dépenses totales furent plus élevées que les recettes d'ascension (2.532.187 fr. contre 2.483.585 fr.)

Pour la Société de la tour Eiffel, ce résultat anormal était la conséquence de l'accroissement considérable de ses charges :

- a) redevance à la Ville passée de 8.477 francs en 1913 à 229.345 francs en 1932, soit une augmentation de 2.700 %, alors que les recettes d'ascension s'étaient seulement accrues dans la proportion de 580 % ;
- b) taxe d'Etat et droit des pauvres absorbant 13 % des recettes ;
- c) impôts de toute nature passés de 12.064 fr. en 1913 à 209.540 fr. en 1932, soit une augmentation de 1.750 %, le nombre des visiteurs ayant augmenté seulement dans la proportion de 25 % ;
- d) accroissement considérable des dépenses d'entretien du monument et de ses installations ;
- e) fléchissement du nombre des ascensions en 1932 par rapport aux années précédentes. ,

Des pourparlers furent à nouveau engagés entre la ville de Paris et la société de la tour Eiffel, qui aboutirent, le 25 juin 1934, à la modification suivante :

« Il sera déduit du montant des recettes de toute nature provenant de l'exploitation de la tour Eiffel, au Champ-de-Mars, pour le calcul de la redevance proportionnelle perçue au profit de la Ville :

« 1° la somme forfaitaire de 100.000 francs, représentant les frais d'entretien de la Tour ;

« 2° le montant des contributions foncières et de main-morte acquittées par la société de la tour Eiffel.

« Cette mesure aura effet pendant une période de trois ans à partir du 1^{er} janvier 1934, et jusqu'au 31 décembre 1936. »

Il est donc à prévoir que, d'ici le 31 décembre 1936, une nouvelle modification interviendra, pour rendre définitives, sous certaines modalités, les déductions ainsi opérées. Cela est d'autant plus probable que la tour Eiffel fera partie intégrante de l'Exposition de 1937, à laquelle elle apportera un attrait exceptionnel du fait des illuminations sensationnelles qui sont prévues.

Enfin, il était ajouté à la délibération une clause suivant

laquelle, et « en vue de permettre le contrôle de la ville de Paris de tous les travaux d'entretien de la Tour, la Société s'engage à laisser pénétrer dans la Tour et ses bâtiments annexes les agents des services municipaux chargés de la surveillance de l'exploitation de la Tour ».

Une telle prescription est peut-être utile pour fixer les droits respectifs des parties. Mais elle ne correspondait pas à une nécessité pratique, puisque les représentants de la ville de Paris ont toujours trouvé au siège de la Société l'accueil le plus empressé dans toutes les recherches ou constatations entreprises.

CONCLUSION

De l'examen de toutes les modifications survenues depuis la guerre, on est tenté de conclure que la Société de la tour Eiffel est désormais sous la dépendance étroite — presque la tutelle — de la ville de Paris. Mais ce serait confondre le fait avec le droit.

En fait, si les interventions de l'Administration municipale ont été plus fréquentes après la guerre qu'elles ne l'étaient auparavant, cela tient aux circonstances économiques troublées que le pays a traversées. En outre, si la Société avait demandé en 1919, puis en 1926, que les tarifs fixés en 1887 subissent une augmentation correspondant aux coefficients d'accroissement du coût de la vie, cette prétention aurait sans doute paru justifiée aux représentants de la ville de Paris. Les interventions de ces derniers auraient été moins fréquentes ; par contre, la Société aurait eu la possibilité de pratiquer des tarifs inférieurs à ceux fixés par l'Administration. Si par exemple la Société avait été autorisée en 1919 à appliquer un tarif maximum de 12 fr. 50 pour les ascensions à la troisième plate-forme (5 francs en 1887 $\times$ coefficient 2,5), elle aurait bénéficié d'une marge très importante qui lui eût permis de choisir les tarifs les mieux appropriés ; une seule délibération du Conseil municipal aurait suffi, au lieu de toutes celles que nous avons rencontrées.

Un autre système fut adopté : la Société appliqua les tarifs-maxima. Dès que l'augmentation du coût de la vie démontrait la nécessité de relever les tarifs en vigueur, l'Administration municipale, ou bien recherchait si les résultats de

l'exploitation financière imposaient une telle mesure, ou bien, ce qui fut le plus fréquent, se réservait une part, la plus grande possible, des bénéfices à provenir de la réforme envisagée. Ces faits expliquent d'une part les fréquentes interventions de la Ville dans la gestion de la Société, d'autre part la tendance qui a pris jour peu à peu chez les représentants de l'Administration de considérer la tour Eiffel comme une source extraordinaire de recettes pour le budget municipal.

Néanmoins, et en droit, les rapports juridiques de la ville de Paris et de la Société n'ont pas changé. Rien dans les modifications intervenues ne permet de le penser. Aujourd'hui, comme autrefois, la Société de la tour Eiffel demeure une société concessionnaire de travaux publics, et c'est le point qu'il importe de retenir.

Vu : le Doyen,
EDGARD ALLIX.

Vu : le Président de la thèse,
ACHILLE MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

ANNEXE

Convention relative à la tour Eiffel.

Entre Monsieur Edouard Lockroy, ministre du Commerce et de l'Industrie, Commissaire général de l'Exposition universelle de 1889, agissant au nom de l'Etat ;

Monsieur Eugène Poubelle, préfet de la Seine, agissant au nom de la ville de Paris, ainsi qu'il est autorisé par les délibérations du Conseil municipal des 22 octobre et 28 décembre 1886 et cela dans les limites fixées par ces délibérations qui resteront annexées aux présentes, d'une part ;

Et, Monsieur Eiffel, ingénieur-constructeur, demeurant à Levallois-Perret, rue Fouquet, n° 42, agissant en son nom personnel, d'autre part ;

Ont été faites les conventions suivantes :

ARTICLE PREMIER.

M. Eiffel s'engage envers M. le Ministre du Commerce et de l'Industrie, Commissaire général de l'Exposition universelle de 1889, à construire, en qualité d'entrepreneur, dans l'enceinte de l'Exposition au Champ-de-Mars, la Tour en fer de trois cents mètres de hauteur faisant partie des constructions de l'Exposition, dont le dessin et le devis sont annexés à la présente convention.

Cette Tour devra être achevée et mise en exploitation à l'ouverture de l'Exposition de 1889.

ARTICLE 2.

La Tour sera édiflée dans une partie du Champ-de-Mars, mise à cet effet à la disposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie par la

ville de Paris, ainsi qu'il résulte des délibérations du Conseil municipal de la ville de Paris en date des 22 octobre et 28 décembre 1886.

Elle occupera l'emplacement indiqué sur le plan ci-annexé, visé dans la délibération du Conseil municipal.

Il est expliqué ici, à titre de simple renseignement, qu'aux termes d'une convention en date à Paris du 28 décembre 1880, enregistrée, l'Etat a cédé notamment à la ville de Paris le Parc de l'Exposition établi au Champ-de-Mars (côté de la Seine) tel qu'il se poursuivait et se comportait, à la charge par la ville de Paris de compléter et terminer ledit parc et de l'entretenir en bon état, avec stipulation :

« que dans le cas où une Exposition universelle aurait lieu dans le Champ-de-Mars, l'usage gratuit du parc serait assuré à l'Etat, à charge de le rétablir en bon état après l'Exposition ;

« et que la Ville pourrait aliéner avec faculté pour les acquéreurs de construire en façade sur les deux avenues de Suffren et de La Bourdonnaye, deux zones de quarante mètres de largeur chacune, comprenant des terrains à prendre tant sur ces avenues que dans le parc. »

Que ces terrains ayant été allotés en plusieurs lots, ont été adjugés à divers acquéreurs suivant procès-verbaux de diverses dates ; que lesdits procès-verbaux, sous la rubrique « Origine de propriété », rappellent ce qui vient d'être rapporté de la convention du 28 décembre 1880 entre l'Etat et la ville de Paris ; que, sous la rubrique « Charges et Conditions » ils portent, article 5 :

« Droits de jour et d'accès :

« Chaque propriétaire aura droit de sortie sur le parc du Champ-de-Mars au moyen d'une porte bâtarde pratiquée dans la grille de clôture ; s'il est établi des Expositions dans le Champ-de-Mars, ce droit de sortie sera suspendu et les grilles devront être fermées d'une manière absolue pendant les Expositions.

« Les adjudicataires des terrains en façade sur la rue A et la rue B auront tous droit de jour et d'issue sur ces voies. »

Que des énonciations et stipulations qui viennent d'être rappelées, deux des acquéreurs ont prétendu conclure que l'établissement de la tour Eiffel dans le parc du Champ-de-Mars serait contraire aux droits qui leur auraient été consentis par la ville de Paris.

Que l'un d'entre eux, la dame Veuve Bourouet-Aubertot, propriétaire de l'hôtel sis avenue de La Bourdonnaye, 10, a même adressé à Monsieur le Préfet de la Seine, le 6 novembre 1886, un mémoire préalable à une instance qu'elle entendait introduire devant le Tribunal

civil de la Seine, à l'effet de faire défendre à la ville de Paris de faire ou laisser établir la tour Eiffel dans le parc du Champ-de-Mars et de faire ordonner la démolition de tous travaux qui seraient commencés au mépris de l'instance, ladite dame concluait, en outre, à l'exécution provisoire du jugement à intervenir.

Que la ville de Paris n'a grevé le Parc du Champ-de-Mars au profit des immeubles vendus, d'aucun droit dont l'exercice puisse être empêché ou gêné par l'établissement de la tour Eiffel, et que les acquéreurs sont sans aucun titre, soit pour s'opposer à cet établissement, soit pour réclamer des dommages et intérêts.

Ceci dit, M. Eiffel s'engage à supporter les dommages et intérêts qui, par impossible, pourraient résulter de la construction et de l'exploitation de la Tour, sans qu'il puisse invoquer en aucun des cas prévus ci-dessus la garantie de la Ville ou de l'Etat.

ARTICLE 3.

M. Eiffel ne pourra occuper temporairement aucune partie du jardin de la Ville autre que l'emplacement de la Tour, sans l'autorisation du Préfet de la Seine. Il supportera les frais d'enlèvement, par les jardiniers de la Ville, des arbres, arbustes et plantes qui devront être déplacés. Il sera d'ailleurs responsable de toutes les dégradations qui seront commises dans le jardin pendant la construction de la Tour, et il en devra le remboursement à la Ville.

M. Eiffel ne pourra apporter aucun changement aux prises d'eau, égouts et conduites d'eau situés dans le jardin de la Ville sans une autorisation préalable du Préfet de la Seine. Les dépenses résultant des changements ou déplacements autorisés seront à la charge de M. Eiffel.

ARTICLE 4.

L'entreprise comprendra les fondations en sous-sol, les soubassements en maçonnerie, l'ossature métallique complète, la construction et l'aménagement intérieur des salles des étages, ainsi que tous les paratonnerres et leurs accessoires ; mais elle ne comprend pas l'aménagement du sol dans le périmètre de la Tour, ni sa transformation en avenues, squares ou autres aménagements au gré de la direction de l'Exposition, qui ne seront en aucun cas à la charge de M. Eiffel.

ARTICLE 5.

La Tour sera construite conformément aux avant-projets qui ont été soumis à la Commission spéciale nommée par M. le Ministre du Commerce et de l'Industrie par arrêté en date du 12 mai 1886, modi-

liés dans le devis et les dessins ci-annexés suivant les conclusions du rapport de cette Commission. Le projet sera d'ailleurs complété au point de vue de l'électricité atmosphérique conformément aux conclusions du rapport de la Commission d'électricité en date du 24 juin 1886, qui restera annexé aux présentes.

ARTICLE 6.

Dans ces conditions, M. Eiffel sera chargé des études définitives et de l'exécution complète de la Tour sous sa responsabilité. Il présentera le projet d'exécution des fondations qui devra être soumis à l'examen de la Commission spéciale instituée par l'arrêté du 12 mai 1886. Le projet ainsi arrêté sera mis à exécution, sauf modifications qui seraient jugées nécessaires d'un commun accord en cours d'exécution. M. Eiffel restera, pour l'exécution des travaux, sous la direction des Ingénieurs de l'Exposition et le contrôle de la Commission spéciale instituée le 12 mai 1886.

M. Eiffel devra faire approuver tous les projets de détail et notamment ceux des ascenseurs à employer dans l'intérieur de la Tour, et il ne pourra entreprendre l'établissement de ces ascenseurs qu'après l'approbation du Ministre Commissaire général.

La Tour ne pourra être mise en exploitation qu'après sa réception par la Commission spéciale sans que cette réception puisse diminuer, en quoi que ce soit, la responsabilité du constructeur. Il est entendu que les modifications ou réfections reconnues nécessaires par la Commission spéciale ne pourront donner lieu à aucun supplément de dépense à la charge de l'Exposition.

ARTICLE 7.

Pour prix de ces travaux, tels qu'ils sont évalués dans le devis ci-annexé, il est accordé en paiement à M. Eiffel une somme de quinze cent mille francs sur les crédits alloués à l'Exposition, et la jouissance de l'exploitation de la Tour, pendant l'année de l'Exposition et pendant les vingt années qui suivront, à dater du premier janvier mil huit cent quatre-vingt-dix, le tout dans les conditions suivantes :

1^o la somme de quinze cent mille francs sera payée comme suit :

cinq cent mille francs quand l'ossature métallique sera parvenue à la hauteur du plancher du premier étage ;

cinq cent mille francs quand l'ossature métallique sera parvenue au deuxième étage ;

cinq cent mille francs quand l'ouvrage sera terminé et reçu provisoirement pour l'exploitation ;

2° Pendant toute la durée de l'Exposition, M. Eiffel exploitera à son profit et à ses risques et périls ladite construction de la manière qu'il jugera la plus conforme à ses intérêts, tant comme ascension du public que comme installation de restaurants, cafés, etc...

Il restera notamment maître de la fixation des tarifs à appliquer, sans dépasser les maxima indiqués ci-dessous :

Ascension totale.....	{	jours ordinaires....	5 fr.
		dimanches et fêtes.	2
Ascension au premier étage.	{	jours ordinaires. . .	2 fr.
		dimanches et fêtes .	1

Ces chiffres qui seront applicables aux ascensions effectuées entre onze heures du matin et six heures du soir pourront être modifiés, sur la demande de M. Eiffel, si l'expérience en démontre la nécessité, et si M. le Ministre Commissaire général le juge nécessaire. Toutefois, en ce qui concerne les cafés, restaurants et autres établissements analogues établis dans les constructions de la Tour, les concessions faites à des tiers par M. Eiffel devront être approuvées par le Ministre et suivant le règlement appliqué aux Etablissements de cette nature dans toute l'étendue de l'Exposition.

M. Eiffel sera responsable envers l'Etat et envers la Ville des tiers qu'il se sera ainsi substitués, sans que, en aucun cas, lesdits substitués n'aient aucun droit ni recours à exercer pour quelque cause que ce soit, contre l'Etat et la Ville et la jouissance de leur concession sera subordonnée à la durée de l'exploitation de M. Eiffel lui-même ou de la société ci-après prévue. M. Eiffel devra donner connaissance à ses ayants-droit ou substitués des présentes conventions et tirer toute justification de ladite communication ;

M. Eiffel paiera d'ailleurs à l'Administration de l'Exposition une somme à forfait de mille francs, tant comme droits d'emplacement que pour toutes redevances d'exploitation pendant la durée de l'Exposition.

ARTICLE 8.

Dans le but de faciliter les expériences scientifiques et militaires, M. Eiffel réservera à chaque étage une salle spéciale qui restera gratuitement à la disposition des personnes désignées par le Ministre, Commissaire général.

En outre, M. Eiffel devra mettre à la disposition du Ministre Commissaire général dans le même but, un nombre d'entrées gratuites qui ne dépassera pas trois cents par mois. Ces entrées donneront droit au passage gratuit dans les ascenseurs ou escaliers.

ARTICLE 9.

L'Administration de l'Exposition disposera, pour en faire l'usage qu'elle voudra, de tout le terrain placé sous la Tour qui ne sera pas occupé par les quatre massifs qui la supporteront. Elle sera tenue toutefois de réserver, autour de ces massifs les moyens d'accès nécessaires pour que le public puisse arriver facilement aux ascenseurs, aux escaliers et aux autres parties de la Tour et pour que les approvisionnements de toute nature, nécessaires à son usage, puissent y pénétrer.

ARTICLE 10.

Pendant toute la durée de l'Exposition, M. Eiffel aura ses entrées gratuites dans l'Exposition pour lui et le personnel d'exploitation.

ARTICLE 11.

Après l'Exposition, et dès la remise du parc du Champ-de-Mars, la Ville deviendra propriétaire de la Tour, avec tous les avantages et charges y afférents ; mais M. Eiffel comme complément du prix des travaux, en conservera la jouissance jusqu'à l'expiration des vingt années qui compteront à dater du premier janvier mil huit cent quatre-vingt-dix, délai au bout duquel cette jouissance fera retour à la ville de Paris. La remise de la Tour sera faite après ces vingt années, en bon état d'usage et d'entretien, sans qu'il puisse être exigé de M. Eiffel de réfections spéciales.

ARTICLE 12.

Pendant toute la durée de son exploitation, M. Eiffel restera, en ce qui concerne cette exploitation, dans les mêmes conditions que pendant l'Exposition, sauf qu'il aura à payer à la ville de Paris une redevance de cent francs par an à partir du premier janvier mil huit cent quatre-vingt-dix pour la location du terrain occupé par la Tour et celui nécessaire à son exploitation, et que la Ville sera substituée au Ministre Commissaire général, pour la jouissance d'étages spécialement aménagés pour des expériences scientifiques.

Il est entendu que la ville de Paris devra toujours maintenir à la Tour un accès en rapport avec les besoins de l'exploitation et notamment un accès de voiture.

ARTICLE 13.

En cas de guerre ou de déclaration d'état de siège, l'Etat sera de plein droit substitué activement et passivement à M. Eiffel dans la

jouissance de la Tour. Il sera fait un état des lieux avec estimation, le tout établi contradictoirement.

Pendant tout le temps que M. Eiffel sera privé ainsi de la jouissance de la Tour, l'Etat en deviendra complètement responsable.

Pour l'indemniser de cette suspension de jouissance, le terme de la concession sera reculé d'une année pour chacune des périodes de trois mois ou de fraction de trois mois pendant lesquelles aura duré cette suspension.

ARTICLE 14.

M. Eiffel aura, à tout moment, le droit de former une société soit pour la construction, soit pour l'exploitation de la Tour, société à laquelle seront rétrocédés tout ou partie de ses droits et charges. Ladite substitution devra être approuvée par l'Etat ou la Ville suivant la période d'exploitation où la société sera constituée.

ARTICLE 15.

Dans le cas où, d'après l'avis de la Commission spéciale instituée par arrêté du ministre, en date du 12 mai 1886, M. Eiffel ou ses ayants-droit, ne ferait pas les diligences nécessaires pour assurer l'exécution complète de ses engagements, à la date de l'ouverture de l'Exposition, dans le cas aussi où M. Eiffel ou ses ayants droit, manifesteraient la volonté de ne pas continuer les travaux, volonté qui devrait s'induire de la cessation des travaux pendant vingt jours après une mise en demeure restée sans effet, l'Etat aurait le droit, soit de résilier les présentes conventions, soit de faire continuer l'exécution des travaux comme il sera dit ci-après :

1^o En cas de résiliation, l'Etat peut laisser les travaux dans la situation où ils se trouveraient, et, dans ce cas, il serait dû à M. Eiffel sur l'allocation de un million cinq cent mille francs (1.500.000) une somme proportionnelle aux travaux effectués.

L'Etat peut aussi démolir les constructions effectuées. Dans ce cas, le produit net de la revente des matériaux (déduction faite des frais de démolition et de remise des lieux dans leur état précédent) appartiendrait à M. Eiffel, ou à ses ayants droit, pour tout ce qui dépasserait la portion de la somme de un million cinq cent mille francs déjà versée à M. Eiffel ou à ses ayants droit.

2^o Dans le cas où l'Etat opérerait pour la continuation des travaux, ils seraient effectués en régie, par les moyens que l'Etat jugerait nécessaires, aux frais de M. Eiffel, dont le concours et la surveillance seront nécessairement acquis aux entrepreneurs choisis par l'Etat, le contrat sortissant effet pour le reste de ses dispositions.

ARTICLE 16.

Comme garantie des engagements pris par lui, M. Eiffel versera, dans le délai qui sera fixé par le Ministre, à titre de cautionnement une somme de cent mille francs (100.000 fr.) en numéraire, en rentes sur l'Etat nominatives ou mixtes, ou en rentes sur l'Etat et valeurs du Trésor, au porteur, conformément aux articles 5 et suivants de décret du 18 novembre 1882.

ARTICLE 17.

Les parties restent soumises aux clauses et conditions générales relatives aux entreprises de l'Exposition, arrêtées par le Ministre Commissaire général le vingt-cinq août mil huit cent quatre-vingt-six, dans toutes celles desdites clauses qui ne sont pas contraires à la présente convention.

Toutefois, en ce qui concerne l'article 17 relatif aux secours aux ouvriers malades et blessés, il est entendu que la retenue de un pour cent (1 %) ne portera que sur l'allocation de 1.500.000 francs allouée par l'Etat.

Il est d'ailleurs entendu que les secours alloués par l'Administration de l'Exposition, en vertu des dispositions ci-dessus rappelées, laissent à la charge de M. Eiffel, la responsabilité des accidents de toute nature pour ce qui excédera la retenue de quinze mille francs (15.000 fr.).

ARTICLE 18.

La présente convention ne sera passible que du droit fixe d'enregistrement de trois francs (3 fr.).

Les présentes conventions faites en triple originaux à Paris, le huit janvier mil huit cent quatre-vingt-sept.

Vu et approuvé,
Signé : E. LOCKROY.

Lu et approuvé,
Signé : G. EIFFEL.

Vu et approuvé,
Signé : POUBELLE.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

	Pages
La tour Eiffel, « attraction » de l'Exposition universelle de 1889....	5

PREMIÈRE PARTIE

Difficultés soulevées par l'interprétation de la convention du 14 janvier 1887.

CHAPITRE PREMIER. — La tour Eiffel et l'intérêt général.....	13
<i>Section I.</i> — Applications diverses dont la tour Eiffel a été l'objet	14
<i>Section II.</i> — L'intérêt général et les différentes acceptions dont cette expression est susceptible.....	21
CHAPITRE II. — La condition juridique de la tour Eiffel.....	26
<i>Section I.</i> — La tour Eiffel et le domaine de la ville de Paris..	26
<i>Section II.</i> — La tour Eiffel et la notion de domaine public....	30
CHAPITRE III. — Nature juridique de la convention du 14 janvier 1887	38
<i>Section I.</i> — La construction de la tour Eiffel et la notion de tra- vaux publics.....	38
<i>Section II.</i> — Du mode d'exécution des travaux de la tour Eiffel et les procédés de l'entreprise et de la concession de travaux publics	44
<i>Section III.</i> — La convention de 1887 et les contrats de conces- sion de travaux publics.....	48
<i>Section IV.</i> — L'exploitation de la tour Eiffel et la notion de service public.....	57

DEUXIÈME PARTIE

L'exploitation de la tour Eiffel depuis 1889

(Interprétation des modifications apportées à la convention de 1887)

CHAPITRE PREMIER. — Formation de la Société de la tour Eiffel	71
CHAPITRE II. — Création de la « Commission municipale de contrôle et de surveillance de l'exploitation de la tour Eiffel »	75
CHAPITRE III. — Examen des modifications apportées en 1899 : autorisation d'occuper une partie du sous-sol de la tour Eiffel	79
CHAPITRE IV. — Examen des modifications apportées en 1906 : prorogation de concession	84
<i>Section I.</i> — La Société de la tour Eiffel demeure une société concessionnaire de travaux publics, mais désormais, elle doit exécuter toutes les réparations	85
<i>Section II.</i> — La prorogation est accordée en raison des services d'intérêt général susceptibles d'être rendus par la tour Eiffel si elle est entretenue	89
CHAPITRE V. — Examen des modifications apportées en 1908 : prorogation de concession	93
<i>Section I.</i> — Convention entre l'Etat et la ville de Paris	93
<i>Section II.</i> — Convention entre l'Etat et la Société de la tour Eiffel	96
<i>Section III.</i> — Convention entre la ville de Paris et la Société de la tour Eiffel	101
CHAPITRE VI. — La réquisition de la tour Eiffel pendant la guerre a pour effet de reculer le terme de la concession	105
<i>Section I.</i> — Difficultés relatives au paiement des redevances et charges accessoires	106
<i>Section II.</i> — Difficultés relatives au paiement des réparations .	107
§ 1. Thèse de la Société de la tour Eiffel	107
§ 2. Thèse de l'Etat	108
§ 3. Thèse de la ville de Paris	109
<i>Section III.</i> — La tour Eiffel est remise à la Société	112
CHAPITRE VII. — Examen des modifications survenues depuis la guerre	113
<i>Section I.</i> — Examen des modifications apportées en 1919 : relèvement des tarifs	113

<i>Section II.</i> — Examen des modifications apportées en 1921-1922 : relèvement du taux de la redevance proportionnelle due à la ville de Paris.....	115
<i>Section III.</i> — Examen des modifications apportées en 1925 et 1926 : le prix des entrées de la tour Eiffel est désormais majoré des taxe d'Etat et droit des pauvres.....	118
<i>Section IV.</i> — Examen des modifications apportées en 1927 : relèvement des tarifs.....	122
<i>Section V.</i> — Examen des modifications apportées en 1928 : relèvement des tarifs.....	122
<i>Section VI.</i> — Examen des modifications apportées en 1934 : allègement provisoire des charges financières de la Société..	123
CONCLUSION.....	127

ANNEXE

<i>Texte de la convention du 14 janvier 1887.....</i>	129
---	-----

